

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

THIAGO GABRIEL SILVA GAMEIRO

EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA EM CONTEXTO
GERENCIALISTA: limites e possibilidades

RECIFE

2013

THIAGO GABRIEL SILVA GAMEIRO

**EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA EM CONTEXTO
GERENCIALISTA: limites e possibilidades**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da UFPE como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientador: Professor Dr. Alfredo Macedo Gomes

RECIFE

2013

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

THIAGO GABRIEL SILVA GAMEIRO

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

TÍTULO: EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA EM CONTEXTO
GERENCIALISTA: limites e possibilidades.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dr. Alfredo Macedo Gomes

1º Examinador/Presidente

Profª. Drª. Ana de Fátima Pereira de Sousa Abranches

2ª Examinadora

Prof. Dr. Edson Francisco de Andrade

3º Examinador

MENÇÃO DE APROVAÇÃO: APROVADO

RECIFE, 30 de agosto de 2013

AGRADECIMENTOS

À Mãinha, pessoa que, mesmo desejosa que eu seguisse uma carreira tradicional, certamente é a principal responsável pela valorização e concretude da educação em minha vida, abdicando de projetos seus para permitir a realização dos meus, um agradecimento especial.

A Rebeka, demais familiares e amigos, meus agradecimentos, além de desculpas pela ausência e impaciência não-raras de minha parte neste trajeto.

Ao Professor Alfredo, meu orientador, por suas contundentes orientações e pela contribuição na construção de minha autonomia enquanto pesquisador, possibilitando a realização de uma investigação em que eu pudesse me debruçar sobre problemas acadêmicos e sociais que me afligem.

À FACEPE, pelo apoio necessário à vivência de uma vida acadêmica mais intensa.

Aos professores e demais funcionários do PPGE, em especial a Janete Azevedo, Ana Lúcia Félix e Aída Monteiro, pelos ensinamentos e a Alice Botler e Junot Matos pelo cuidado e clareza nas críticas de meu processo de qualificação.

Aos amigos de graduação e pós-graduação, pelas discussões acadêmicas, engrandecimento intelectual, compartilhamento de angústias e de momentos de lazer. Um agradecimento especial a Almir Basio, companheiro de caminhada na luta pela efetivação dos Direitos Humanos e pelo apoio à vivência mais ativa neste campo.

Às crianças e adolescentes de meu trabalho, por colaborarem com os desafios e as alegrias da luta pela garantia dos Direitos Humanos na prática, me fazendo repensar sempre o modo como percebo os problemas acadêmicos, além de me motivarem a me manter neste caminho.

RESUMO

A presente pesquisa analisa a política educacional do governo do Estado de Pernambuco no período 2007-2012, gestão Eduardo Campos, mais especificamente na relação entre o Gerencialismo e a Educação em Direitos Humanos e Cidadania, paradigmas marcantes na orientação de sua política educacional, mas que se contradizem em essência. Estudos sobre a incorporação destes referenciais na educação permitem inferir esta contradição (BALL, 2001, 2005, 2011; PAULA, 2005; SECCHI, 2009; HYPOLITO, 2010; BENEVIDES, 2007; ZENAIDE, 2007; SILVA, 2010; SILVA e TAVARES, 2011; entre outros). Preocupados em compreender como este paradoxo pode se materializar numa mesma política, estabelecemos como **objetivo geral** da perscrutação: “**Analisar as políticas de EDH e Cidadania do governo Eduardo Campos (2007-2012) a partir da visão dos sujeitos da escola, identificando os limites e possibilidades de sua efetivação num contexto gerencialista**”. Os dados que coletamos como forma de problematizarmos este objetivo foram aferidos através da observação no campo de investigação, pesquisa documental e entrevistas semiestruturadas, com ênfase nas duas últimas, o que confluuiu na elaboração de um Estudo de Caso, dentro da abordagem qualitativa, realizado em duas Escolas de Referência do município do Recife. Ainda como reverberação de nosso objetivo geral, optamos pela Análise Crítica do Discurso como método de interpretação dos dados. Esta escolha deu-se, além da possibilidade de se adequar ao objetivo geral da pesquisa, pela contribuição do referido método em explicar o modo como as **desigualdades** – termo que, por opção política, constituiu-se no fio condutor de nossa investigação – se perpetuam ou se extinguem (TILIO, 2010). Do estudo pudemos inferir as possibilidades de coexistência de ambos os paradigmas numa mesma política educacional, embora com assimetrias em suas premissas, no caso, o Gerencialismo como paradigma central e a Educação em Direitos Humanos e Cidadania como marginal. Por fim, pudemos identificar a importância do “empoderamento” na efetivação da “cidadania ativa” dos educandos, bem como as possibilidades do “poder local” em anular, ou, pelo menos, atenuar a hegemonia de um referencial dominante no escopo de uma política pública a nível macro.

Palavras-chave: Política Educacional. Gerencialismo na Educação. Educação em Direitos Humanos e Cidadania.

ABSTRACT

This research analyzes the educational policy in the government of the State of Pernambuco in the period 2007-2012, Eduardo Campos management, specifically the relationship between managerialism and Human Rights and Citizenship Education, striking paradigms in guidance of its educational policy, but that contradicts in essence. Studies incorporating these benchmarks in education allow inferring such contradiction (BALL, 2001, 2005, 2011; PAULA, 2005; SECCHI, 2009; HYPOLITO, 2010; BENEVIDES, 2007; ZENAIDE, 2007; SILVA, 2010; SILVA and TAVARES, 2011; among others). Anxious to understand how this paradox can materialize in the same policy, established as a general objective in this investigation: **"Analyze policies on Human Rights and Citizenship Education on Eduardo Campos Government (2007-2012) from the perspective of the subjects of the school, identifying the limits and possibilities of its realization in a managerial context"**. The data we collect as a way to handle such a goal were measured by observation in the field of research, documentary research and semi-structured interviews, with emphasis on the last two, which came together in the preparation of a Case Study, within the qualitative approach, conducted in two Reference schools in the city of Recife. Still as reverberation our overall goal, we chose Critical Discourse Analysis as a method of interpreting the data. Such a choice was given, plus the ability to fit the objective of the research, the contribution of the referred method to explain how **inequalities** – the term, for political choice, constituted the thread of our research – are perpetuated or extinguished (TILIO, 2010). From this study we could infer the possibility of coexistence of both paradigms in the same educational policy, though with asymmetries in their exigencies, in this case, managerialism as the central paradigm and Human Rights and Citizenship Education as marginal. Finally, we identify the importance of "empowerment" in the effectiveness of students "active citizenship", as well as the possibilities of the "local power" to cancel, or at least mitigate the hegemony of a dominant framework in the scope of a public policy at the macro level.

Keywords: Educational Policy. Managerialism in Education. Human Rights and Citizenship Education.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACD	ANÁLISE CRÍTICA DO DISCURSO
AD	ANÁLISE DO DISCURSO
AGEE	AGENDA GLOBAL ESTRUTURADA PARA A EDUCAÇÃO
AIE	APARELHO IDEOLÓGICO DE ESTADO
ART	ARTIGO
BDE	BÔNUS DE DESEMPENHO EDUCACIONAL
CEMC	CULTURA EDUCACIONAL MUNDIAL COMUM
DH	DIREITOS HUMANOS
EDH	EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS
ENEM	EXAME NACIONAL DO ENSINO MÉDIO
EREM	ESCOLA DE REFERÊNCIA DO ENSINO MÉDIO
EUA	ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA
GEDH	GERÊNCIA DE POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS, DIVERSIDADE E CIDADANIA
GRE	GERÊNCIA REGIONAL DE EDUCAÇÃO
HEMOPE	FUNDAÇÃO DE HEMATOLOGIA E HEMOTERAPIA DE PERNAMBUCO

IBGE INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA

IDEB ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

IDEPE ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO

IDH ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO

INDG INSTITUTO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO GERENCIAL

LDB LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

LGBT LÉSBICAS, GAYS, BISSEXUAIS E TRAVESTIS

MP MEDIDA PROVISÓRIA

OCDE ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO

ONG ORGANIZAÇÃO NÃO-GOVERNAMENTAL

ONU ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

PIB PRODUTO INTERNO BRUTO

PMEDH PROGRAMA MUNDIAL PARA A EDUCAÇÃO EM DIREITOS
HUMANOS

PNDH PROGRAMA NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS

PNEDH PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS

PPP PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO

PSB PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO

RBEDH REDE BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS

RPA REGIÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

SAEB SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

SAEPE SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA DE PERNAMBUCO

SE/PE SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE PERNAMBUCO

SEPLAG SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO

SUMÁRIO

I - INTRODUÇÃO -----	11
CAPÍTULO II – A ASSUNÇÃO DO GERENCIALISMO NO BRASIL -----	19
2.1 – Introdução-----	20
2.2 – Relatividade dos Conceitos Estudados-----	21
2.3 – Política e Estado-----	22
2.3.1 – As Políticas Sociais no Estado Capitalista-----	29
2.4 – Características do Estado Brasileiro-----	34
2.5 – Globalização-----	44
2.6 – O Neoliberalismo-----	55
2.7 – A Hegemonia Gerencialista-----	57
2.7.1 – Gerencialismo na Educação-----	60
CAPÍTULO III – DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA COMO POSSIBILIDADE DE RESISTÊNCIA ÀS DESUMANIZAÇÕES NEOLIBERAIS -----	63
3.1 – Introdução-----	64
3.2 – Definindo um Norte Conceitual para a Compreensão dos Direitos Humanos e de Cidadania -----	64
3.3 – Desenvolvimento Histórico do Conceito de Cidadania -----	67
3.4 – Direitos Humanos: Múltiplas Possibilidades-----	74
3.4.1 – Direitos Humanos: Transpondo o Paradoxo “Relativismo x Universalismo”-----	78
3.5 – Direitos Humanos no Brasil: Fundamentos Legais e Entraves à sua Implementação-----	80
3.6 – Educação em Direitos Humanos/Cidadania e a Premência do Empoderamento-----	84

CAPÍTULO IV – DETALHANDO O PERCURSO METODOLÓGICO-----	91
4.1 – Introdução-----	92
4.2 – A Opção pela Abordagem Qualitativa e o Estudo de Caso-----	93
4.3 – A Seleção dos Sujeitos da Pesquisa-----	97
4.4 – Técnicas Utilizadas na Obtenção dos Dados-----	102
4.5 – O Referencial Teórico-Metodológico Central na Análise dos Dados-----	105
4.5.1 – As Contribuições de Foucault para a Análise do Discurso-----	106
4.5.2 – Norman Fairclough e a Análise Crítica do Discurso-----	110
CAPÍTULO V – EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA EM CONTEXTO GERENCIALISTA: LIMITES E POSSIBILIDADES-----	117
5.1 – Introdução-----	118
5.2 – O Foco em Resultados-----	118
5.3 – Tecnologização do Discurso-----	124
5.4 – Possibilidades de Afirmação da EDH e Cidadania em Contexto Gerencialista-----	125
5.5 – O “Poder Local” na Efetivação da EDH e Cidadania no Cotidiano Escolar-----	137
VI - CONSIDERAÇÕES FINAIS-----	140
REFERÊNCIAS-----	147
APÊNDICES-----	162
ANEXOS-----	164

I – INTRODUÇÃO

“José Bonifácio afirmou, em representação enviada à Assembléia Constituinte de 1823, que a escravidão era um câncer que corroía nossa vida cívica e impedia a construção da nação. A desigualdade é a escravidão de hoje, o novo câncer que impede a constituição de uma sociedade democrática. A escravidão foi abolida 65 anos após a advertência de José Bonifácio. A precária democracia de hoje não sobreviveria à espera tão longa para extirpar o câncer da desigualdade” (CARVALHO, 2002, p. 229).

A história oficial de nosso país tem início com a ancoragem portuguesa neste território no ano de 1500. A caracterização desta chegada como invasão ou descobrimento depende do olhar do sujeito que se debruça sobre a ocasião: se, por um lado, a chegada dos portugueses pode representar um divisor de águas entre um território amorfo e a gênese de uma nação, por outro lado podemos dizer que o episódio de 22 de abril de 1500 representa uma invasão, para fins de exploração, do país ibérico a um povo até então desconhecido do mundo europeu (“civilizado”).

Duas faces de um mesmo processo, na inserção do território tupiniquim ao sistema capitalista mundial (PRADO JR, 1979, p. 23), podemos identificar um modelo de colonização com finalidades basicamente exploratórias – ao contrário de nossos vizinhos estadunidenses, país no qual o povoamento foi a lógica predominante na relação com a metrópole. Neste sentido, Portugal não tinha como preocupação central estimular um desenvolvimento autônomo e voltado para o povo da colônia, mas, antes, desenvolver no território “invadido” uma estrutura mínima necessária a uma exploração eficiente.

Dentre os mecanismos criados pela Coroa Portuguesa para atingir estas finalidades, destacamos a divisão do território brasileiro em “Capitanias Hereditárias”, chefiadas, em especial, por cidadãos portugueses, os quais prestavam contas à metrópole. Este modelo de dominação foi se perpetuando ao longo da história colonial brasileira, incidindo diretamente no soerguimento de uma estrutura socioeconômica onde predominam índices de concentração de renda dos maiores do mundo.

Nação independente (pós 1822), o modelo hegemônico de desenvolvimento brasileiro, o qual, articulado e impulsionado por interesses estrangeiros, esteve direcionado mais a uma elite local do que à construção de uma nação cuja riqueza produzida fosse distribuída ao seu povo de modo menos desigual. Apesar de este aspecto vir diminuindo nas últimas décadas, a dependência histórica do capital brasileiro ao internacional reflete em nossa estrutura social até hoje, incidindo em particularidades locais que perpassam a alta concentração de renda, bem como na perpetuação de uma cultura política onde negócios públicos se confundem com os privados, mas não de qualquer um, e sim das elites locais e estrangeiras (FERNANDES, 1975). Este modelo de desenvolvimento dependente fez com que nosso país adentrasse na lógica do processo de “mundialização”¹ do capital na condição de periferia, com efêmeras ou nulas resistências de comprovadas reverberações históricas.

Se, à época, a ausência de um sentimento de pertença a uma nação (CHAUÍ, 2000) e o pouco engajamento político da massa da população (CARVALHO, 2002) possibilitaram a incorporação, quase que sem entraves, do território brasileiro ao sistema capitalista mundial, o mesmo não pode ser dito do ulterior desenvolvimento deste sistema, que culminou com o neoliberalismo dos tempos atuais. Especialmente em tempos de crises do capitalismo – crises “cíclicas”, inerentes, segundo Wallerstein (1985), a este sistema de acumulação –, os seres humanos passam a questionar de modo mais contundente suas perniciosidades, em especial no que concerne à produção de desigualdades, buscando alternativas, tanto na própria sociedade civil, quanto pressionando o aparelho estatal, para atenuar ou cessar os aspectos que julgam nocivos.

Dentre estes períodos de contestação, há quase um consenso entre as nações do globo de que o momento histórico mais perverso à humanidade, motivado, além de questões de natureza étnica, por interesses econômicos (HOBSBAWM, 1995), foi a 2ª Grande Guerra Mundial (1939-1945), onde o genocídio de diversos grupos populacionais provocou um sentimento de mal-estar generalizado, culminando, no ano mesmo em que teve fim este conflito, com a criação da Organização das Nações Unidas (ONU), entidade-mor na defesa dos Direitos Humanos a nível mundial.

Três anos após a sua fundação, no ano de 1948, em assembleia realizada em Nova Iorque, Estados Unidos, os então 56 (cinquenta e seis) membros da ONU assinaram, com 48 (quarenta e oito) votos a favor, 8 (oito) abstenções e nenhum voto contrário, a “Declaração Universal dos Direitos Humanos” (ONU, 1948), documento norteador destes direitos, cuja

¹ Utilizamos o neologismo “mundialização” para diferenciar a época em questão do processo de globalização contemporâneo, o qual tem início com o fim da guerra fria, nos anos 1980/90.

validade é aceita até os dias de hoje, embora não sem questionamentos. Um questionamento constante refere-se a um suposto viés “ocidentalizado” de seus artigos, no sentido dos mesmos reconhecerem, em especial, os direitos civis dos países ocidentais de capitalismo avançado (desenvolvidos). Em nossa opinião, este questionamento não é gratuito, já que a reafirmação dos direitos civis ocidentais, dentre outros, o direito à propriedade, à liberdade e o direito de ir-e-vir, presentes na Declaração dos Direitos Humanos tem sido utilizada, em algumas situações, como justificativa de formas contemporâneas de dominação entre povos, travestidas de supostas restaurações da liberdade em países com governos ditos “antidemocráticos”, como, por exemplo, nas recentes “invasões” norte-americanas ao Afeganistão e Iraque.

Todavia, embora passível desta apropriação, acreditamos que a mesma represente uma forma distorcida de uso dos Direitos Humanos, pois estes têm representado talvez a bandeira mais eficaz no combate às violações à dignidade humana em escala mundial. Além disso, neste referencial coexiste uma miscelânea de interesses diversos, mas que, quando constituídos de modo dialógico – exceto em relação à intransigência da luta pela universalidade da dignidade humana –, podem, sim, representar uma “arma” contra os malefícios à humanidade.

Consolidando-se ao longo das últimas décadas, o neoliberalismo e a luta pela efetivação dos Direitos Humanos passam a coexistir na cultura globalizada contemporânea, permeando, inclusive, o escopo de muitas políticas públicas, nos mais diversos países. No último quartel do século XX e início do século XXI, enquanto o neoliberalismo assumia uma postura hegemônica gerencialista (PAULA, 2005), onde o foco no alcance de metas e resultados fomentava uma cultura empresarial competitiva (HYPOLITO, 2010) nas mais diversas instituições, os defensores dos Direitos Humanos percebiam na educação d(n)estes direitos uma possibilidade concreta para a sua efetivação. Neste sentido, na Conferência Mundial de Viena (ONU, 1993) ficou estabelecida como “Década da Educação em Direitos Humanos” o período 1995-2004. Dentre as ações mais importantes da década da Educação em Direitos Humanos, destacamos a elaboração das “Diretrizes para Planos Nacionais de Ação para Educação em Direitos Humanos” (ONU, 1997), documento norteador tanto do “Programa Mundial para Educação em Direitos Humanos” (ONU, 2006), como dos planos nacionais de educação, dentre os quais o PNEDH (BRASIL, 2006).

Neste cenário, no ano de 2006, é eleito para governador de Pernambuco, pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB), o candidato Eduardo Campos, um verdadeiro “azarão” na eleição para o cargo. Em seu Programa de Governo para o mandato 2007-2010, o então candidato

aponta a “educação para a cidadania como princípio norteador da política educacional” (PERNAMBUCO, 2008a). Deste princípio, inferimos o quanto o discurso de uma “educação para a cidadania” é “politicamente correto”, legitimado socialmente, além de sedutor, podendo ter-se constituído numa estratégia que contribuiu na eleição de um candidato que, de início, não era apontado como favorito. Já em 2007, ou seja, no seu primeiro ano de mandato, o recém-eleito governo cria a “Gerência de Políticas de Educação em Direitos Humanos, Diversidade e Cidadania” (GEDH), dentro da estrutura da Secretaria de Educação, com o objetivo de implementar as ações voltadas para a Educação em Direitos Humanos e Cidadania, preconizadas no recém-lançado PNEDH (BRASIL, 2006).

Concomitante à criação da GEDH, também no ano de 2007, sob o pretexto de “evitar desperdícios de recursos em alguns processos tradicionalmente realizados no setor público, que tinham sua origem em problemas de gestão” (PERNAMBUCO, 2007c), a gestão Eduardo Campos contrata os serviços de consultoria do Instituto Nacional de Desenvolvimento Gerencial (INDG) e cria o “Programa de Modernização da Gestão – Metas para a Educação”, documento que prescreve as metas e resultados a serem atingidos no campo educacional no Estado de Pernambuco, tendo o “Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (IDEPE)” como instrumento balizador na verificação do cumprimento das metas.

Com base nestes dois referenciais, a Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco (doravante denominada SE/PE) assim define sua “Missão”: “assegurar, por meio de uma política de estado, **a educação pública de qualidade, focada em resultados**, visando garantir o acesso, a permanência e a formação plena do aluno, **pautada nos princípios de inclusão e cidadania**” (PERNAMBUCO, 2007b, p. 8, grifos nossos).

Na missão da SE/PE podemos identificar a coexistência de aspectos gerencialistas – por exemplo, quando associa “a educação pública de qualidade” com o “foco em resultados” – com a educação para a cidadania, como pode ser percebido ao final da supracitada asserção. E, ainda, da Educação em Direitos Humanos (EDH), pois, como apontaremos ao longo desta pesquisa, os Direitos Humanos permeiam a concepção de cidadania brasileira no contexto mais recente.

Entretanto, nossa hipótese preliminar para a presente investigação sugere que o gerencialismo e a Educação em Direitos Humanos e Cidadania são paradigmas que se contradizem em essência, especialmente em seus fundamentos normativos, já que “o gerencialismo desempenha o importante papel de destruir os sistemas ético-profissionais” (BALL, 2005, p. 545), ou, dito de outra forma, sob a lógica gerencialista, “a ideia de deliberar e planejar almejando o ‘bem comum’ torna-se sem sentido” (BALL, 2011, p. 26). Como

veremos no terceiro capítulo, as dimensões da ética e do bem-comum são centrais à luta pela efetivação, sem deturpações, dos Direitos Humanos.

Neste ponto, é importante deixar claro que a referida hipótese deve ser entendida enquanto tal, não como uma “verdade” que nos leve a querer confirmá-la a todo custo, mas como um ponto de partida que torne nossa discussão objetiva. Em outras palavras, como afirma Minayo (2000, p. 210): “esses pressupostos iniciais têm que ser de tal forma flexíveis que permitam hipóteses emergentes a partir de procedimentos exploratórios”. Desta hipótese emerge uma **questão que vai nortear toda a discussão presente nesta pesquisa**, a saber: **“como a Educação em Direitos Humanos e Cidadania pode coexistir com políticas educacionais gerencialistas, paradigmas que são, em essência, contraditórios?”**.

Mais do que apresentar uma resposta definitiva para esta questão, nosso intuito é o de sugerirmos uma possibilidade interpretativa dentre as múltiplas possíveis, mas que tem a preocupação de estar fundamentada em critérios científicos. Este questionamento desemboca no **objetivo geral** de nossa investigação, qual seja: **“Analisar as políticas de EDH e Cidadania do governo Eduardo Campos (2007-2012) a partir da visão dos sujeitos da escola, identificando os limites e possibilidades de sua efetivação num contexto gerencialista”**. A fim de atendermos a este objetivo mais amplo, norteamos nossa pesquisa pelos seguintes **objetivos específicos**:

- 1. Apontar as características que permitam apreciar a centralidade de princípios gerencialistas na Política Educacional do Governo de Pernambuco no período 2007-2012;**
- 2. Analisar as principais ações e programas do governo Eduardo Campos direcionados à EDH e Cidadania;**
- 3. Identificar o modo como a equipe gestora da escola (gestores e coordenadores) percebe a postura da SE/PE na relação entre o gerencialismo e a EDH e Cidadania;**
- 4. Detectar as diversas manifestações da EDH e Cidadania no cotidiano escolar, a partir da compreensão de gestores, coordenadores e estudantes.**

Para atuarmos na consecução destes objetivos, realizamos um “Estudo de Caso²” em duas Escolas de Referência do município do Recife. A escolha por investigar escolas com este

² Método que será discriminado no capítulo IV, quando detalharmos o processo de construção do nosso referencial teórico-metodológico.

perfil se justifica por elas representarem, no discurso oficial do governo estudado, a imagem ideal da qualidade da educação no Estado.

Em relação ao período em que delimitamos nossa perscrutação, 2007 (ano da posse de Eduardo Campos) a 2012, sabemos das armadilhas que surgem quando se pesquisa um governo que não chegou ao seu fim, já que ele pode mudar o direcionamento de suas políticas nos seus últimos anos de mandato. Todavia, tendo passado $\frac{3}{4}$ do tempo do mesmo, acreditamos ser possível definir seu escopo *geral*³ com base nos princípios gerencialistas, além de não percebermos indícios discursivos de que esta característica venha a mudar substancialmente ao final da gestão. E, ainda, como nosso objetivo geral busca compreender o **significado** que os sujeitos das instituições escolares atribuem à Política Educacional em voga, achamos pertinente interrogá-los com a política em andamento, pois assim eles poderiam apresentar uma visão mais apurada da mesma, sem um distanciamento temporal.

O interesse em nos dedicarmos sobre o referido problema justifica-se a partir de dois critérios complementares, qual seja, sua relevância acadêmica e social. Ao primeiro deles associamos nosso levantamento da produção científica na área. Nesta ocasião, pudemos perceber, na literatura acadêmica das ciências humanas, uma reiterada preocupação contemporânea em descrever tanto o gerencialismo (BALL, 2001, 2005, 2011; JUNQUILHO, 2001; PAULA, 2005; SECCHI, 2009), como a Educação em Direitos Humanos e Cidadania (ANNONNI, 2001b; BENEVIDES, 1991, 2007; CANDAU, 2000, 2003; SILVA, 2000, 2010), mostrando que nosso estudo está inserido num universo relevante à comunidade científica dos tempos atuais. Por outro lado, identificamos uma lacuna na produção acadêmica no que se refere à realização de um estudo que buscasse compreender os limites e possibilidades de coexistência da Educação em Direitos Humanos e Cidadania com o paradigma gerencialista, o que fundamentou nossa justificativa na realização da presente investigação.

Em segundo lugar, o interesse social de nossa pesquisa baseou-se, em especial, na nossa crença de que a luta pela efetivação dos Direitos Humanos e Cidadania é legítima e com possibilidades reais de êxito na contestação às perniciosidades sociais consequentes do neoliberalismo. E, vamos além: pelo fato de residirmos no Estado onde é implementada a política educacional analisada, sua compreensão mais aguçada pode contribuir de modo direto com um ulterior engajamento em sua contestação (ou apoio), condição imperiosa da EDH e

³ Destacamos o termo “geral” por acreditarmos que as contradições e a coexistência de interesses difusos, como no caso da EDH e do gerencialismo na política educacional do governo Eduardo Campos são inerentes a todos os governos. Em outras palavras, não há gestão uníssona, embora acreditemos ser possível definir seu caráter predominante.

Cidadania, a qual se faz na prática e não na mera contemplação. Dentre as nocividades do neoliberalismo à sociedade, a desigualdade social sempre foi a que nos tocou de modo mais substantivo. Por este motivo, “sendo o pesquisador o principal instrumento de investigação” (ALVES-MAZZOTTI e GEWANDSZNAJDER, 2001, p. 160), consideramos ético para com o leitor justificar o uso da desigualdade social, por opção política, como o “fio condutor” de nossa pesquisa, a qual foi estruturada conforme descrita nos parágrafos a seguir.

Feita a introdução, o segundo capítulo será destinado, num primeiro momento, ao esclarecimento de conceitos que permitam inserir nosso objeto de estudos no campo de discussão científica da análise de Políticas Públicas. Nesta ocasião, discriminamos nosso entendimento, com base na literatura acadêmica, acerca dos seguintes conceitos: “Política”; “Estado”; “Estado Capitalista”; e, “Políticas (Públicas) Sociais”. Além destes apontamentos, contextualizaremos o Estado e a sociedade brasileira na contemporaneidade, a partir da análise de sua evolução histórica. Por fim, indicaremos nossa percepção sobre o modo como se deu o processo de construção da hegemonia do paradigma gerencialista no escopo das políticas públicas e, mais especificamente, das políticas educacionais, a nível global e no Brasil, e sua relação com o neoliberalismo.

No terceiro capítulo, nos esforçaremos em caracterizar os Direitos Humanos e os direitos de Cidadania como uma bandeira de luta capaz de ofertar possibilidades reais de atenuação dos malefícios à sociedade causados por políticas (neoliberais) gerencialistas. Veremos, ainda, que, mesmo tendo sido apropriados, numa ou outra situação, com finalidades imperialistas, os Direitos Humanos, especialmente ao contribuírem com o “empoderamento” de indivíduos a partir de sua vivência na educação, podem ser efetivos na contestação às desigualdades reforçadas no neoliberalismo.

Já no quarto capítulo apontaremos o processo de apropriação/construção do referencial teórico-metodológico utilizado nesta pesquisa. Em muitos trabalhos, esta caracterização é apresentada quando de sua introdução, contudo, justificamos a elaboração de um capítulo destinado exclusivamente a esta finalidade, por julgarmos-lo esclarecedor do raciocínio empregado na análise do nosso objeto de pesquisa.

O quinto capítulo, sobre a “análise dos dados”, representa a investigação por excelência. Neste momento, emergidas da coleta dos dados e da construção dos nossos referenciais teórico-metodológicos, apresentaremos 4 (quatro) categorias analíticas. São elas: 1) “O Foco em Resultados”; 2) “‘Tecnologização’ do Discurso”; 3) “Possibilidades de Afirmação da EDH e Cidadania em Contexto Gerencialista”; e, 4) “O ‘Poder Local’ na Efetivação da EDH e Cidadania no Cotidiano Escolar”.

Por fim, nas considerações finais remontaremos aos aspectos centrais discutidos ao longo do trabalho, apresentando nossa interpretação concernente ao cruzamento das referências bibliográficas e dados coletados no campo de investigação, tendo por base nosso referencial teórico-metodológico, para que possamos elaborar inferências que justifiquem social e academicamente a realização da pesquisa. E, ainda, indicaremos questões que emergiram da pesquisa, mas que, por não constituírem-se em objetivos da mesma, podem tornar-se objetos de investigações ulteriores.

CAPÍTULO II – A ASSUNÇÃO DO GERENCIALISMO NO BRASIL

“A aceleração do crescimento – se necessário, ao custo do aumento da desigualdade e possivelmente do aumento da pobreza – foi a meta proclamada da reforma neoliberal. Fomos informados reiteradas vezes de que temos primeiro de ‘criar mais riqueza’, antes de distribuímos extensivamente, e que o neoliberalismo era o caminho adequado para isso. Como resultado das políticas neoliberais, a desigualdade de renda aumentou na maioria dos países como previsto, mas o crescimento de fato diminuiu significativamente” (CHANG, 2009, p. 27).

2.1 – Introdução

Este capítulo tem por objetivo geral compreender e contextualizar nosso objeto de estudo no campo de discussões acadêmicas da análise de políticas públicas. Discutiremos como o paradigma gerencialista foi se consolidando enquanto referencial hegemônico na efetivação das políticas públicas no mundo globalizado e no Estado brasileiro.

O primeiro conceito que apresentamos, e que dá sentido a todos os outros, é o conceito de política. Para além de definições normativas, identificamos a política como condição *sine qua non* na diferenciação dos homens dos outros animais. Dito em outros termos, só existe política onde há vida em sociedade. Feito isto, uma segunda definição, a do “poder”, figura como categoria fulcral para a compreensão do *modus operandi* da política ao longo da história da humanidade.

Em seguida partiremos para a análise do conceito de Estado, categoria central à análise de políticas públicas. Buscaremos identificar que característica(s) permite(m) defini-lo, em que se baseia sua legitimidade e qual a sua finalidade. Passaremos, então, à compreensão do Estado Capitalista, que representa o tipo de Estado que estamos analisando neste trabalho. Nele, buscaremos elucidar a natureza das políticas (públicas) sociais, mais especificamente no que se refere às políticas educacionais.

Após isto, apresentaremos nosso entendimento acerca do caso brasileiro, já que, por mais que os Estados e os Estados Capitalistas possuam características que os permitam agrupar num só conjunto para fins analíticos, as especificidades dos casos individuais não podem ser negligenciadas na análise. O método que julgamos mais pertinente para a descrição do Estado Brasileiro é o histórico, justificado por nossa percepção de que o Estado e a sociedade brasileira atual apresentam características que foram sendo forjadas ao longo de todo o seu desenvolvimento, o que dificultaria sua compreensão anacrônica.

Passaremos, então, ao estudo sobre a globalização. Inicialmente buscaremos elucidar de que se trata este fenômeno e que mecanismos são acionados para que determinada prática, hábito e costume consigam tornar-se globais. Veremos, ainda, que por mais que algo globalize-se, nem por isto as peculiaridades locais são totalmente extintas, havendo uma inter-relação entre o global e o local.

Feito isto, apresentaremos o neoliberalismo como modelo político-econômico que conseguiu globalizar-se no mundo contemporâneo, findada a Guerra Fria. Indicaremos suas principais características e algumas possibilidades de contestação às suas consequências para a humanidade.

Esta forma de condução do capítulo nos permitirá apontar como o gerencialismo figura como escopo dominante nas políticas públicas contemporâneas, dentre elas as de educação, a partir da apresentação de suas características centrais. Defenderemos, também neste ponto, que os atores que executam as políticas públicas, não são meros executores de um referencial emanado pelo poder público, mas o reinterpretem no seu campo de atuação.

Como conclusão, lançaremos a hipótese, a qual buscaremos problematizar no capítulo III, de que os Direitos Humanos surgem como uma **possibilidade** contestatória às consequências nefastas à humanidade do neoliberalismo em sua acepção gerencialista.

2.2 – Relatividade dos Conceitos Estudados

O presente trabalho tem como objetivo norteador realizar a análise de uma política pública (educacional). Entendemos que, para caminharmos neste propósito, devemos, antes, identificar as contribuições acadêmicas em pontos constituintes do campo de discussão em questão, como, por exemplo: “o conceito de política” (ARENDR, 1998; ARISTÓTELES, 2000); “o que é uma política pública?” (JOBERT e MULLER, 1987); dentro das políticas públicas, o que vem a ser uma política pública social?” (HÖFLING, 2001); “como determinado problema social entra na agenda política?” (MULLER e SUREL, 2002); “quais são os mecanismos institucionais que possibilitam sua implementação (enquanto política pública)?” (MULLER e SUREL, 2002); dentre outras questões e contribuições indispensáveis à compreensão do campo de discussão relativo à análise de políticas públicas.

Porém, antes de iniciarmos nossa argumentação a respeito dos conceitos que fundamentam nossa pesquisa, consideramos pertinente fazer uma advertência sobre o caráter polissêmico e arbitrário das definições científicas.

Um modelo de ciência baseado no positivismo clássico, ou numa visão teleológica que propõe ser a ciência o estágio mais elevado do conhecimento humano – como nos trabalhos de Augusto Comte (1988), autor que percebia a ciência como a evolução dos pensamentos teológico e metafísico – levou ao entendimento (em nossa visão, determinista e prepotente, já que advoga o seu conhecimento como num estágio superior aos demais) de que o pensamento científico representa(va) a “verdade”, constituindo-se na mais pura forma de teorização, como se a ciência fosse capaz de definir de maneira unívoca a “realidade”.

Discordamos desta posição por entendermos que a realidade não é um dado, mas sim uma construção social (BERGER e LUCKMANN, 1991), noutros termos, o que as coisas são

depende da maneira como as enxergamos. Um “fato” pode ser interpretado de maneiras distintas por diferentes indivíduos – ou até pelo mesmo indivíduo em momentos diferentes. Isto vale para todo o conhecimento, mesmo o científico, por isto, não podemos atribuir à ciência um *status* superior de “modelo explicativo da ‘verdade’” aos moldes comtianos (COMTE, 1988). Tendo como fundamento últimas concepções paradigmáticas, as bases científicas aproximam, epistemologicamente, este tipo de conhecimento de seus “antecessores comtianos”. Conforme apontam Guba e Lincoln (1994, p. 107):

Um paradigma pode ser visto como um conjunto de crenças básicas (ou metafísicas) que lida com princípios últimos ou primeiros. Ele representa uma visão de mundo que define, pelo sujeito que o apropria, a natureza do "mundo", o lugar do indivíduo neste, e a gama de possíveis relações, entre o mundo e suas partes, como, por exemplo, o fazem as cosmologias e teologias. As crenças são básicas no sentido de que devem ser aceitas simplesmente pela fé (embora bem argumentadas); não há maneira de estabelecer sua veracidade final. Se houvesse, os debates filosóficos refletidos nestas páginas teriam sido resolvidos há milênios⁴ (tradução livre).

Apresentamos estas considerações acerca do caráter arbitrário das definições científicas com o intuito de apontarmos que os conceitos e metodologias aqui trabalhados não têm o objetivo de esgotar ou de apresentar o “melhor” caminho para a análise das políticas educacionais. Antes, constituem-se em definições que acreditamos serem adequadas à nossa análise, como poderiam ser muitas outras, “embora bem argumentadas”. A partir desse entendimento, trabalhamos os conceitos que julgamos serem necessários à compreensão do modo como nos debruçamos sobre nosso objeto de estudo.

2.3 – Política e Estado

Para a compreensão da pertinência deste trabalho ao campo de discussões acadêmicas da análise de políticas públicas, tomaremos como ponto de partida a definição clássica de “Política”, já que este representa, talvez, o conceito mais abrangente dentro do nosso campo de pesquisa. A partir da delimitação do que entendemos por política, e pela ação política, é que podemos compreender que tipo de criação humana são as políticas públicas.

⁴ “A paradigm may be viewed as a set of basic *beliefs* (or metaphysics) that deals with ultimates or first principles. It represents a *worldview* that defines, for its holder, that nature of the “world”, the individual’s place in it, and the range of possible relationships, to that world and its parts, as, for example, cosmologies and theologies do. The beliefs are basic in the sense that they must be accepted simply on faith (however well argued); there is no way to establish their ultimate truthfulness. If there were, the philosophical debates reflected in these pages would have been resolved millennia ago” (grifos dos autores).

Sim, “criação humana”, já que, como advertia o filósofo grego Aristóteles, no século IV a.c.: “o homem é naturalmente um animal político, destinado a viver em sociedade” (ARISTÓTELES, 2000, p. 15). Em outras palavras: o homem só “é naturalmente um animal político” porque é “destinado a viver em sociedade”. Neste sentido, só pode existir política na relação entre homens, na vida em sociedade. Ações individuais que não exerçam influência, direta ou indireta, sobre outros indivíduos, não podem ser consideradas ações políticas, já que “a política baseia-se na pluralidade dos homens” e “trata da convivência entre os diferentes” (ARENDDT, 1998, p. 21).

Daí que o local por excelência onde surge a política é a cidade, onde os homens se encontram e onde passam a ter problemas cada vez mais comuns do que os têm os moradores do campo. E é da cidade, local do “entre-os-homens” (*ibid.*) por excelência, que vai surgir o termo para definir a política: *polis*, referindo-se ao que é “urbano, civil, público” (BOBBIO, 1995, p. 954).

Para além da definição semântica de política como termo originado de *polis*, o que nos interessa identificar são as características que permitem definir determinada conjuntura, ou ação/inação enquanto política. Vimos, com Hannah Arendt (1998), que a condição para a existência da política é a pluralidade de homens. Agora, para além da questão “estrutural”, precisamos identificar que característica(s) funcionai(s) possibilita(m) definir uma (rel)ação política.

Apontar uma característica que indique com precisão como a política opera não é tarefa simples, ou, até mesmo, possível, por esse motivo, temos que decidir que definição(ões) permite(m) uma melhor compreensão do nosso objeto de análise. Para tanto, apresentamos o conceito de “poder” como central na literatura da ciência política ao definir seu campo de estudos. Bobbio (1995, p. 954), tendo por base trabalhos de autores clássicos da Ciência Política, como Hobbes e Aristóteles, nos mostra como “o conceito de política, entendida como forma de atividade ou de práxis humana, está estritamente ligado ao de poder”. Nas relações políticas (“entre-os-homens”) que iremos analisar, o poder político se manifesta como “o domínio do homem sobre outro homem... como uma relação entre dois sujeitos, dos quais um impõe ao outro sua própria vontade e lhe determina, malgrado, o seu comportamento” (*ibid.*, p. 954).

Nosso objetivo não é o de aprofundarmo-nos no conceito de poder – o que fugiria ao escopo deste trabalho. Queremos, antes, procurar demonstrar como a política assenta-se em relações de poder, onde o poder político é apenas uma de suas manifestações. Bobbio diferencia as diversas formas de poder com base “nos meios de que se serve o sujeito ativo da

relação para determinar o comportamento do sujeito passivo” (BOBBIO, 1995, p. 955), e justamente o que diferencia o poder político das demais formas de poder implicará em toda uma teorização sobre o conceito de Estado, a saber: “a posse dos instrumentos mediante os quais se exerce a força física” (*ibid.*, p.955).

Este autor nos lembra, de forma ilustre, que é a força “de longe o meio mais eficaz para condicionar os comportamentos” (BOBBIO, 1995, p. 955). Ora, por mais que o convencimento ideológico, ou ainda as necessidades econômicas (o que abarca, na quase totalidade das sociedades contemporâneas – com exceção de raras comunidades que se baseiam num coletivismo como meio de produção – a aquisição de insumos indispensáveis à sobrevivência) possuam um potencial considerável em condicionar comportamentos, no fundo, é a imposição física, a ameaça da retirada da vida, o meio óbvio de fazer com que os indivíduos ajam de forma diferente do que o fariam sem ameaças.

Não queremos com isto indicar que a força física é sempre utilizada nas relações de poder político, ou ainda que ela manifesta-se de maneira independente das outras formas de poder. Na verdade, o ideal – para os dominadores na relação – é que o poder político nunca precise se apresentar enquanto força física, já que, agindo desta maneira, pode levar os indivíduos dominados na relação a se perceberem em situação desfavorável. É aí que o poder político utiliza-se de outras formas de poder, como o econômico e o ideológico, para manter dissimulado o poderio de coação física sobre o qual se assenta.

A característica decisiva na definição do poder político, qual seja, “a posse dos instrumentos mediante os quais se exerce a força física” (BOBBIO, 1995, p. 955) terá implicações diretas no modo como as sociedades deram corpo ao aparelho detentor do “uso legítimo da força física” (WEBER, 1967, p. 56), o Estado, conceito de importância fulcral em nosso campo de pesquisa e cujos significados e implicações buscaremos analisar a seguir.

O conceito de Estado ocupa posição central na literatura clássica e contemporânea da análise de políticas públicas. Desde teóricos que se preocuparam em entender de modo prescritivo que tipo de Estado melhor corresponderia a uma vida mais segura, ou qual seria mais vantajoso para os cidadãos, como, por exemplo, os contratualistas Hobbes e Rousseau, os quais defendiam posições absolutistas e democráticas respectivamente; ou ainda autores que se preocuparam em entender o Estado ora enquanto ator, ora enquanto arena de disputas, como é o caso de Moraes (2004), como também os que se dispuseram a explicar o passo-a-passo das políticas públicas, como Muller e Surel (2002). Em todos estes casos, podemos perceber diversas maneiras de estudar a política pública priorizando um ator/arena em especial: o Estado.

Ao procurarmos definir o que seja o Estado, nos deparamos com três questões preliminares de natureza ontológica: 1) “como se deu o surgimento do Estado?”; 2) “no que fundamenta-se sua legitimidade?”; e, 3) “qual a finalidade do Estado?”. Passaremos à análise de cada uma destas questões de forma breve, a fim de compreendermos seu significado.

A hipótese do contratualismo, presente na literatura clássica da filosofia política, possui *status* dominante em relação à explicação do surgimento do Estado. Neste sentido, três autores ganharam destaque: Hobbes com o “Leviatã” (1993); Locke, em especial no “Segundo Tratado sobre o Governo” (1983); e Rousseau com o “Contrato Social” (1987). A importância e profundidade da discussão que estes autores travam acerca de como os homens se dispuseram a pactuar e fundar o Estado faz com que qualquer tentativa de compará-los se dê de forma mais ou menos grosseira, todavia, destacamos um aspecto que julgamos crucial ao entendimento da gênese do Estado: para os três autores, os homens decidiram criar o Estado, pois consideravam que assim estariam em condições melhores do que anteriormente.

O que parece uma inferência óbvia, nos leva a pensar o grau de autonomia e discernimento que os homens, no “estado de natureza” (HOBBS, 1993; LOCKE, 1983; ROUSSEAU, 1987) – condição anterior à criação do Estado –, deveriam possuir para ter a compreensão que estariam em melhores condições de vida ao pactuarem. Por este motivo, defendemos a hipótese de que o Contrato (ou Pacto) Social é mais uma abstração lógica para fins analíticos do que uma representação de um fato histórico. Contudo, mais do que procurar compreender as considerações ontológicas que os referidos autores se dispuseram a descrever como forma de justificar a escolha dos homens em abdicarem de sua condição de liberdade natural ou “convencional” (ROUSSEAU, 1987, p. 32), o que tinha muito a ver com o momento histórico em que eles viviam, para passarem à sujeição a um Estado, o que é importante ressaltar é o fato da legitimidade do poder estatal se justificar por ser ele um acordo coletivo (universal). Segundo Rousseau (1987, p. 43): “se não houvesse um ponto em que todos os interesses concordassem, nenhuma sociedade poderia existir. Ora, somente com base nesse interesse comum é que a sociedade deve ser governada”.

Buscaremos compreender as duas indagações subseqüentes – no que se fundamenta a legitimidade do Estado e qual a sua finalidade – de forma conjunta. Em relação aos seus fins, se fizermos um levantamento das formas como os diversos Estados se configuraram historicamente, notaremos que os fins de suas ações são tão diversos que ficaria impossível defini-lo tendo por base outros motivos que não o(s) meio(s) que o dá(ão) sustentação. Neste sentido, podemos perceber ações voltadas para a defesa da soberania (HOBBS, 1993), redução das desigualdades (CARVALHO, 2002), macroeconomia (FERNANDES, 1975),

dentre outras questões de relevância ao bem comum, não podendo identificar um objetivo geral universal da ação estatal.

Se não podemos definir o Estado pelos seus fins, então, ao menos, devemos identificar em que se baseia sua legitimidade enquanto poder soberano. Como vimos na análise de Bobbio (1995), o poder político, cujo detentor privilegiado é o Estado, sobrepõe-se aos demais poderes nas mais diversas sociedades e é justamente sua manifestação (o uso da força), que garante tal superioridade.

Diversas tentativas de definir o modo como se configura o Estado foram realizadas por autores clássicos (HOBBS, 1993; LOCKE, 1983; ROUSSEAU, 1987; ARISTÓTELES, 2000) e contemporâneos (AZEVEDO, 2004; CHAÚÍ, 2000; CHANG, 2009). Dessas, destacamos duas que ganharam notoriedade: a realizada por Karl Marx, que via o Estado como “um comitê para administrar os negócios comuns de toda classe burguesa” (MARX, 1990, p. 68) e a de Max Weber, que percebe o Estado como detentor do “monopólio do uso legítimo da força física dentro de um determinado território” (WEBER, 1967, p. 56).

Apesar da sagacidade da teorização marxista, ela foi perdendo espaço, na literatura acadêmica, para a weberiana, talvez porque, empiricamente, não podemos comprovar que exista um único interesse que guie a ação estatal (políticas públicas). Antes, porém, a consideração do Estado enquanto arena de disputas nos permite apontar possibilidades da pressão popular organizada do proletariado condicionar a formatação das políticas. No entanto, acreditamos que esta hipótese marxista deve ser entendida da maneira como o próprio Marx defendia, ou seja, historicamente, relacionada à Alemanha (Prússia) de 1848.

Já a hipótese weberiana ganhou *status* hegemônico na literatura política e seus pressupostos centrais vão contribuir na construção do modelo de compreensão do Estado moderno adotado neste trabalho. Ao deter o “monopólio legítimo do uso da força” (WEBER, 1967), o Estado é capaz de condicionar de modo ímpar os comportamentos dos cidadãos sob sua jurisdição. Aos que não se encaixarem nos ditames deste ator, a polícia e outros aparelhos de repressão (ALTHUSSER, 1985) são acionados para que se “ande na linha”. Não que não existam possibilidades de contestação visando à reformulação das normas e leis, até porque criado a partir de um “Contrato Social”, é a sociedade que, em última instância, vai dar forma às ações do Estado. Todavia, para que não sejam reprimidas pelo uso da força estatal, estas resistências devem se dar por vias legais, estabelecidas pelo Estado, dentro do Estado de direito.

Sendo assim, o Estado não é um ente abstrato, metafísico, imaterial: o modo como ele se apresenta está relacionado diretamente à sociedade na qual está inserido. Com isto,

podemos dizer que existe uma relação dialética entre Estado e Sociedade, pois, ao mesmo tempo em que o Estado atua na sociedade, a sociedade, a partir das ações dos indivíduos e grupos, dá materialidade ao Estado. Neste ponto, relacionamos uma ideia apresentada anteriormente, a qual perpassa a conformação do Estado: o poder. Quem chega de fato a ter seus interesses incorporados nas ações estatais são aqueles que conseguiram o poder para tal – poder aqui entendido no sentido lato, não puramente o poder econômico ou político (uso da força), podendo ser, por exemplo, o poder conquistado por um grupo da sociedade civil organizada através do convencimento de parcela significativa da população da imperiosidade de suas demandas.

Esta visão sobre o poder aproxima-se das abordagens pluralistas, as quais procuram demonstrar, em especial, as múltiplas possibilidades de conformação do Estado pela sociedade⁵. Além da abordagem pluralista, Muller e Surel (2002) identificam outra perspectiva na teoria do Estado: a estatal. Esta divisão deságua em duas perspectivas de entendimento do Estado: “Estado enquanto arena” e “Estado enquanto ente”. Para Moraes (2004), dependendo do foco como estamos analisando determinada ação política estatal, devemos considerar o Estado ora como sujeito, ora como arena:

Pois bem, nesse quadro, o que são, ainda, os Estados nacionais? Sujeitos ou arenas? No cenário internacional, de cooperações e confrontos, os Estados são sujeitos. Aliás, nas teorias mais ortodoxas das relações internacionais, “realistas” ou “idealistas”, são os sujeitos por excelência. Mas os Estados nacionais são também arenas em que conflitam outros sujeitos – grupos e classes, partidos e movimentos, novos atores nessas relações. Quando uma coalizão ocupa essa arena, isto é, toma o poder de Estado, tem a oportunidade de transformar o papel desse sujeito na arena maior, o terreno das relações internacionais (MORAES, 2004, p. 324).

Não somente no que diz respeito às relações internacionais, o foco no Estado enquanto sujeito permeará boa parte da discussão sobre a implementação de políticas públicas também a nível local. Acreditamos que, muitas vezes, isto seja necessário para que se torne possível a análise, afinal, por mais que se compreenda a dimensão dinâmica, conflitiva da composição de um governo, o fato é que ele deve agir e é nesta ação do Estado que está o foco de nossa pesquisa.

Jobert e Muller (1987) nos dão uma indicação do que seja esta ação estatal:

⁵ Como estamos propondo, há uma relação dialética entre Estado e sociedade. O foco das abordagens pluralistas encontra-se no sentido da sociedade dando forma ao Estado. Para maior compreensão das abordagens pluralistas ver Dall (2005).

Sendo a política educacional parte de uma totalidade maior, deve-se pensa-la sempre em sua articulação com o planejamento mais global que a sociedade constrói como seu projeto e que se realiza por meio da ação do Estado. São, pois, as políticas públicas que dão visibilidade e materialidade ao Estado e por isto, são definidas como ‘o Estado em ação’ (JOBERT e MULLER, 1987 *apud* AZEVEDO, 2004, p. 60).

Ao concordarmos com os autores na definição das políticas públicas como sendo o “Estado em ação”, é importante distinguirmos Estado de governo, no sentido de não identificarmos o grupo que ocupa o poder executivo dentro do país com o aparato estatal. Esta confusão ocorre, muitas vezes, dada a centralidade que o poder executivo detém em nosso país, seja por prerrogativas constitucionais, como as medidas provisórias (MP’s) – as quais significam, em última instância, a assumpção de poderes legislativos pelo poder executivo, especialmente, o federal –, seja por uma cultura histórica, pautada num populismo e autoritarismo que espera do dirigente que comanda a nação, no nosso caso, o presidente da república, que resolva todos os problemas do país. Na verdade, o governo, ou os ocupantes de cargos governamentais, representa uma parte do Estado. Para fins análogos aos nossos, Höfling (2001, p. 31) aponta para considerarmos o:

Estado como o conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo; e Governo, como o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) propõe para a sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período.

Destacamos a diferenciação entre governo e Estado por ela desembocar em outra, de relevância fundamental na compreensão das políticas públicas: a distinção entre Política de Estado e Política de Governo. Como pudemos ver nas teorizações anteriores, o conceito de Estado é mais complexo, abrange um campo maior que o de governo, sendo este uma parte representativa do Estado. Logo, o que será política de Estado também terá um caráter mais universalizante do que o que possa ser considerado como política de governo.

Geralmente, podemos identificar como “de governo” aquelas políticas públicas de temporalidade passageira, ou seja, as políticas, planos ou programas de governo que, ao ser substituído o grupo que está no poder representativo, são ressignificadas, adaptadas, ou, até mesmo, extintas. Políticas de governo são, ainda, aquelas que não representam o interesse geral da população, sendo identificadas com interesses de grupos específicos. Já Políticas de Estado podem ser consideradas as que têm repercussões mais contundentes para a nação,

mesmo que não sejam diretamente políticas que venham proporcionar mais justiça social, e que traga resultados mais próximos da ideia de bem-comum.

Neste ponto, identificamos ambas as vertentes nas políticas que estamos analisando mais diretamente, gerencialista e de Direitos Humanos e Cidadania, como políticas de Estado, já que elas não podem ser associadas exclusivamente ao governo Eduardo Campos, mas fundamentam o escopo das políticas públicas educacionais brasileiras na contemporaneidade, como podemos ver na proposta do atual Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2011), no qual há uma confluência de princípios gerencialistas – na associação de qualidade da educação à melhoria no IDEB na meta de n. 7 (BRASIL, 2011, p. 23), por exemplo – com a educação para a cidadania, como presente no Art. 2º (*ibid.*, p. 2)⁶. Esta é uma conceituação importante já que, por mais que estejamos analisando estes focos tendo por base a atuação de determinado governo, defendemos que a implementação de uma política educacional, seja sob a perspectiva gerencialista, seja sob a de Direitos Humanos, ou, ainda, compreendendo ambos, não pode ser considerada como intrinsecamente representativa do grupo/partido que está no poder.

Também não estamos querendo dizer com isto que o governo estudado seja mero ventríloquo de projetos que escapam de sua influência, mas que a implementação de políticas públicas de cunho gerencialistas, ou as pautadas em valores ligados aos Direitos Humanos, se efetivam com particularidades de Políticas de Estado. Em outras palavras, ambos esses referenciais são constituídos e constituintes de uma totalidade maior que mera idiosincrasia governamental, mesmo sendo o governo parte sensivelmente representativa neste processo. Passaremos, agora, à delimitação do tipo particular de Estado que estamos analisando e como ele conforma as políticas públicas.

2.3.1 – As Políticas Sociais no Estado Capitalista

As características gerais que estivemos apontando acerca do entendimento sobre o Estado podem ser identificadas como uma espécie de tipo-ideal weberiano. Não queremos adentrar numa teorização mais aprofundada sobre a metodologia do tipo-ideal de Max Weber⁷, apenas gostaríamos de indicar que ela constitui-se numa ferramenta de grande

⁶ Apresentaremos a definição de ambos os referenciais, gerencialismo e Educação em Direitos Humanos e cidadania no capítulo seguinte.

⁷ Para um estudo mais detalhado ver WEBER (1993).

utilidade no estudo de manifestações mais ou menos similares em distintos fenômenos sociais em tempos e lugares diversos. Grosso modo, o que podemos trazer da teoria do tipo-ideal para nosso trabalho é a possibilidade de estudarmos determinados conceitos tendo por base as características que os definem, mesmo que elas não apareçam em sua totalidade em nenhum “exemplar” histórico conhecido.

Em outras palavras, estas características que estamos apresentando como identificadoras do Estado não se apresentam da mesma forma em todos os países do globo, pois as peculiaridades locais modificam a maneira como podemos perceber “o uso legítimo da força” em diferentes países: se tomarmos como exemplo a análise de países como o Brasil e o Irã, podemos perceber que o modo como o Estado faz uso da força aparece de forma bastante distinta nos dois casos, como no apedrejamento ou na amputação de membros do corpo no Irã, ou no modo repressivo (não em sua totalidade, vale lembrar) como o Estado brasileiro tratou historicamente a questão da reforma agrária.

Relacionado ao conceito de Estado, destacamos outro “tipo-ideal”, que se refere ao modelo de desenvolvimento econômico dominante na sociedade brasileira: o modo capitalista de produção. Os estudos sobre a natureza do capitalismo e suas manifestações históricas aparecem em abundância na literatura das ciências sociais e da filosofia. Também neste ponto, as análises de Max Weber e Karl Marx ganharam importância fundamental. Do primeiro, destacamos as reflexões sobre a gênese da cultura capitalista; do segundo, apontamos sua percepção das relações sociais de produção sobre a égide do capitalismo. Como forma de tentar aproximar – com o risco de sermos incautos, mas com ganhos em relação à objetividade – suas interpretações, trazemos a concepção de Norberto Bobbio, pelo entendimento sistematizado que este autor propõe a respeito do tema. Segundo Bobbio (1995, p. 141):

Para começar, precisamos determinar melhor a peculiaridade do Capitalismo como conjunto de comportamentos individuais e coletivos, atinentes à produção, distribuição e consumo dos bens. Embora esta peculiaridade tenha sido e continue sendo objeto de controvérsia histórica, cultural e sociológica, podemos elencar algumas características que distinguem o Capitalismo dos outros modos históricos de produção. Eles são: a) propriedade privada dos meios de produção, para cuja ativação é necessária a presença do trabalho assalariado formalmente livre; b) sistema de mercado, baseado na iniciativa e na empresa privada, não necessariamente pessoal; c) processos de racionalização dos meios e métodos diretos e indiretos para a valorização do capital e a exploração das oportunidades de mercado para efeito de lucro... Ao lado da racionalização técnico-produtiva, administrativa e científica promovida diretamente pelo capital, está em ação uma racionalização na inteira "conduta de vida" individual e coletiva. Esta racionalização ou modernização política culmina na formação do sistema político liberal, que historicamente coexiste com o Capitalismo.

Como podemos perceber, mais do que um sistema econômico dominante, o capitalismo permeia toda a vida humana, influenciando comportamentos individuais e coletivos com uma força atrativa tão grande que mesmo em países não-capitalistas se formará uma espécie de “cultura global” baseada em pressupostos que se coadunam com os do capital, a qual terá repercussões na formação do Estado brasileiro contemporâneo.

Como consequência da natureza capitalista do Estado brasileiro, suas Políticas Educacionais (o “Estado em Ação”) também serão fortemente influenciadas pelo sistema econômico-cultural dominante. Na verdade, mesmo não sendo simpáticos a assertivas deterministas, entendemos que esta apropriação capitalista nas políticas educacionais é tão forte, que autores como Dale (1989, p 24), apontam que “os problemas básicos enfrentados pelos sistemas de ensino nos países capitalistas derivam dos problemas do Estado capitalista”⁸ (tradução livre).

Fazendo uma análise histórica da forma como a escola tem se estruturado no sistema social capitalista, podemos perceber uma forte influência das necessidades do capital na formatação do currículo e práticas escolares. É importante ressaltar que, ao tratarmos de Sistema Social, devemos tomar como pressuposto axiológico que nenhum deles, não só o capitalista, tomará posicionamentos que possam levar à sua destruição – não faz sentido pensar que alguém, agindo racionalmente, o faria de modo nocivo a si próprio. Não estamos querendo, com isto, criar uma espécie de hipostatização do capital, mesmo porque este sistema é permeado de contradições, conflitos e resistências. Todavia, as Políticas (Públicas) Sociais, ou, dito de outra maneira, a ação do Estado Capitalista, visam à manutenção do sistema capitalista, não ao seu esfacelamento.

A relação entre escola e manutenção do *status quo* nas sociedades capitalistas ganhou visibilidade a partir dos trabalhos de Althusser, acerca da identificação desta instituição como “Aparelho Ideológico de Estado” (ALTHUSSER, 1985), sendo também desenvolvida em Bourdieu e Passeron (1975), dentre outros. Estes autores trazem uma rica contribuição a respeito da funcionalidade da escola ao sistema social capitalista. Nesta temática, trazemos uma argumentação de outro autor – ao comentar os autores que tratam da vinculação entre escola e manutenção da ordem vigente –, a qual sintetiza bem o que estamos querendo dizer: “Em suma, para esses autores, a educação escolar é um aspecto da reprodução da divisão capitalista do trabalho. A organização escola, em seus principais aspectos, é uma

⁸ “The basic problems facing education system in capitalist countries derives from the problems of the capitalist State” (DALE, 1989, p. 24).

réplica das relações de dominação e submissão da esfera econômica” (FRIGOTTO, 1984, p. 48). Não obstante, é importante ressaltar que Frigotto aponta ser este o modo dominante como a escola tem se apresentado nas sociedades capitalistas, mas lembra, como falamos anteriormente, das resistências e conflitos neste processo, resistências a nível micro, no ambiente escolar, e resistências dentro do próprio governo. Apesar desta obra ter sido elaborada há três décadas, consideramos a afirmação acima condizente com a atual relação entre escola e capital, como veremos quando da discussão sobre o gerencialismo.

Esta necessidade de atuação mais incisiva do Estado capitalista em suas instituições é potencializada pelo fato do sistema capitalista ser constantemente assolado por crises de acumulação, as quais levam a reformas do Estado, a fim de manter o sistema vigente. Neste sentido, podemos perceber uma alternância no nível de intervenção das Políticas Hegemônicas Mundiais. Por exemplo: ao fim da Segunda Guerra Mundial foi firmado o Acordo de Bretton Woods, onde, de modo geral, se preconizava o fortalecimento da intervenção estatal na economia, fundamentada nas formulações político-econômicas keynesianas, para que a economia mundial pudesse se fortalecer. O sucesso do acordo firmado em Bretton Woods – o qual representava uma reforma nos Estados, mas não questionava a estrutura desigual do sistema capitalista, pelo contrário, tinha como interesse maior melhorar o funcionamento deste sistema – durou certo tempo: cerca de trinta anos depois, com uma nova crise, os países capitalistas adotam uma série de medidas (Consenso de Washington) onde elegem justamente a intervenção estatal como a responsável pelo “Choque do Petróleo” de 1973. Estas crises cíclicas do capital foram abordadas por Wallerstein como inerentes ao sistema capitalista. Nas palavras do autor:

O resultado pareceu antes ser, novamente como observação empírica, um ciclo alternado de expansões e estagnações no sistema como um todo. Estes ciclos incluíam flutuações de tal relevância e regularidade que seria difícil crer que não eram intrínsecos ao funcionamento do sistema. Se a analogia for possível, eles pareciam ser o aparelho respiratório do organismo capitalista, inspirando o oxigênio purificador e expirando os resíduos venenosos (WALLERSTEIN, 1985, p. 29).

Wallerstein chega a apontar uma cronologia das repetições das crises do capitalismo “a cada 50 anos” (*ibid.*, p. 29), com base em estudos históricos que realizou. Estas crises são sentidas pela população, seja por desempregos em massa, seja pela não-efetivação de Direitos Humanos/de Cidadania, o que, em muitos casos, culmina em revoltas. Como forma de “estancar” possíveis insurreições populares contra a ordem vigente, o Estado intervém,

principalmente através de políticas sociais. Dentre as políticas sociais, temos as políticas nas áreas de saúde, emprego, moradia, alimentação, assistência social e educação, por exemplo.

É importante ressaltarmos esta relação do Estado com a manutenção do sistema capitalista, pois a ideia de que o liberalismo/o Estado liberal – que, como vimos em Bobbio (1995, p. 141), “historicamente coexiste com o Capitalismo” – na sua forma “pura” se baseia em princípios de não-intervenção estatal, dificilmente pode ser percebida numa análise histórica, mesmo nos países de forte tradição liberal, por exemplo, a Inglaterra. É como se os defensores da manutenção do *status quo* preconizassem a ausência do Estado apenas quando esta ausência fosse julgada conveniente aos seus interesses. Neste sentido: “não havia nada de natural em relação ao *laissez-faire*; os mercados livres jamais poderiam funcionar deixando apenas que as coisas seguissem seu curso... o próprio *laissez-faire* foi imposto pelo estado” (POLANYI, 2000, p. 170).

No que concerne ao foco do nosso trabalho, esta relação do Estado intervencionista/regulador com o capitalismo terá repercussões em políticas educacionais contemporâneas, como as de cunho gerencialista, que acabam por reforçar as desigualdades, pela própria lógica na qual estão inseridas. Isto porque não se trata de qualquer tipo de manutenção, mas da perpetuação de uma ordem social que estratifica os indivíduos, condição *sine qua non* do capitalismo:

Deve-se, no entanto, destacar que se trata de uma ordem social desigual e que, por isso, a regulação assume um papel extremamente relevante, pois, na medida em que articula, aberta ou implicitamente, a sociabilidade capitalista globalizada constitui um fator rigorosamente saliente de manutenção dessa ordem e das desigualdades sociais, econômicas, culturais e educacionais que caracterizam esse regime de acumulação (AZEVEDO e GOMES, 2009, p. 98).

Mais à frente aprofundam o entendimento em relação à educação:

O sistema de educação ou a educação escolar é uma componente central do modo de regulação em qualquer sociedade diferenciada e desigual. A montagem e a existência de instituições educacionais diferentes, as práticas de avaliação da aprendizagem e de avaliação das instituições de ensino da educação básica e superior, as formas de regulação intra-sistêmica que definem formas de comportamentos, títulos e *status* não apenas são condicionadas pela estrutura social historicamente engendrada, como se relacionam com o mundo do trabalho, o qual tem como fundamento um sistema de recompensas pecuniária e simbólica. Assim, pode-se compreender por que a educação é parte importante do modo de regulação e dele não pode se desvencilhar. Talvez seja a educação, como processo social e escolar, o *locus* principal do modo de regulação, porque é ela mesma constituinte das formas e processos da reprodução social (*ibid.*, p. 102).

Feitos os esclarecimentos do que sejam as Políticas Públicas Sociais dentro do conceito de Estado e, mais especificamente, dentro do conceito de Estado Capitalista, precisamos, agora, especificar as peculiaridades do Estado que estamos estudando, posto que a política pública não se efetiva num vazio político, cultural e institucional, mas é condicionada pelo contexto em que é implementada.

2.4 – Características do Estado Brasileiro

Na compreensão do Estado brasileiro não delimitaremos um único referencial teórico de forma apriorística, pois acreditamos que isto, ao enviesar a análise, empobrece-a. O eixo que demandará uma ou outra teoria será a compreensão do nosso objeto de pesquisa. Claro que algumas teorias/pensadores podem vir a ser utilizados de forma mais central, mas nada impede que busquemos nos fundamentar em autores de tradições distintas, como, por exemplo, a weberiana e a marxista, presentes nos trabalhos de Raymundo Faoro e Caio Prado Júnior, respectivamente.

Traduzindo o foco do nosso trabalho no Pensamento Social Brasileiro, nos debruçaremos sobre autores que procuraram identificar a formação do Estado nacional sob uma perspectiva crítica em relação às desigualdades presentes em nossa sociedade, especialmente no que concerne à estratificação social. Isto porque, concordando com autores como José Murilo de Carvalho (2002) e Caio Prado Jr (1979), a profunda (embora em declínio) desigualdade social brasileira constitui-se num fato que não se pode negligenciar na elaboração de políticas educacionais, pois estas têm a capacidade de reproduzir ou atenuar as desigualdades (BOURDIEU e PASSERON, 1975).

Para que possamos compreender como se encontra o Estado brasileiro na contemporaneidade, devemos voltar ao “descobrimento” do nosso país. Por mais que, a princípio, possa parecer um exagero que o entendimento atual do nosso país tenha explicações em sua herança colonial, veremos que o modelo de desenvolvimento do capitalismo implantado no Brasil, nos períodos da Colônia, Império e República mantém uma certa coerência: aqui, nunca tivemos revoluções que modificaram a estrutura da sociedade, mesmo que episódios como a Independência, a Proclamação da República, a “Revolução” de 1930 e o “golpe” militar de 1964, dentre outros de maior impacto, tenham provocado mudanças, não levaram a modificações fundamentais na estrutura social brasileira. Chegaremos à elucidação desta asserção diacronicamente.

Para fins didáticos, seguiremos a cronologia proposta por Carvalho (2002) quando este autor aponta os episódios que proporcionaram mudanças mais profundas na estrutura de nossa sociedade. Nesta “evolução”, Carvalho (2002) destaca três períodos: o primeiro indo do descobrimento (1500) até a Independência (1822); o segundo momento inicia-se com a Independência e vai até o primeiro governo de Getúlio Vargas (1930); e, o terceiro, da assunção de Vargas ao poder em 1930 até o primeiro governo Lula (2002). Identificamos um quarto período, de 2002 até os tempos atuais, por conta de algumas mudanças, em especial na redução das desigualdades, que permitem distingui-lo do período anterior.

Em primeiro lugar, da análise do período colonial, devemos lembrar que o descobrimento do Brasil pode ser visto como um “capítulo da história do comércio europeu” (PRADO JR, 1979, p. 22), da expansão marítimo-comercial europeia, posto que as aspirações e anseios que levaram os portugueses a aportarem nestas terras não foram outros senão o enriquecimento e a exploração do novo território descoberto:

Tudo isto lança muita luz sobre o espírito com que os povos da Europa abordam a América. A ideia de povoar não ocorre inicialmente a nenhum. É o comércio que os interessa, e daí o relativo desprezo por este território primitivo e vazio que é a América... (PRADO JR, 1979, p. 23).

O Brasil, já em sua gênese⁹ se insere numa lógica comercial mundial, diferentemente das nações de “capitalismo avançado”, entendidas aqui como as nações desenvolvidas do continente europeu. Uma parte do continente americano que destoa deste caráter exploratório é a região temperada, mais ao norte, compreendendo, em especial, os Estados Unidos e o Canadá. Algumas hipóteses tentam explicar esta dissonância. Dentre elas, destacamos as aspirações político-religiosas de parte da população inglesa, como citado por Weber (1987). Este fato vai contribuir para a emigração. Já em relação à fixação nas terras mais ao Norte, destacamos o clima mais parecido com o de origem europeia, pois, para que alguém optasse por vir para o Brasil em detrimento da zona temperada, algo a mais o primeiro teria que oferecer. Este problema foi resolvido com compensações econômicas, como no caso das capitânicas hereditárias (PRADO JR, 1979). Ainda segundo o autor (1979, p. 27), o povoamento na América do Norte pode ser visto como “pouco mais que simples prolongamento” do continente europeu.

⁹ Delimitamos aqui, a gênese do Brasil com chegada dos portugueses em nosso território, mesmo que com fins predominantemente exploratórios (PRADO JR, 1979). Sabemos que, antes deste momento outros povos já habitavam estas terras, imigrantes ou não, mas será em 1500 que começa a ser construída a história política, econômica e cultural que temos conhecimento sobre o Brasil.

Assim “nasce” o Brasil: constituindo-se num mero apêndice de um continente que não tem outro objetivo local que não o exploratório. Os investimentos físicos e econômicos que aqui surgem no “início” da história de nosso país e que se perpetuam por longos anos, são voltados para a satisfação de objetivos indiferentes à construção de uma nação, destinados ao enriquecimento externo e à pura exploração sem preocupação com o desenvolvimento local. Segundo Prado Jr (1979, p. 32):

É com tal objetivo, objetivo exterior, voltado para fora do país e sem atenção a considerações que não fossem o interesse daquele comércio, que se organizarão a sociedade e economia brasileira... O “sentido” da evolução brasileira que é o que estamos aqui indagando, ainda se afirma por aquele caráter inicial de colonização.

Homogeneizar um tempo tão extenso quanto o período colonial brasileiro – que corresponde a, atualmente, mais da metade da história oficial do Brasil – certamente é uma generalização grosseira: diversos fatos poderiam ser elencados aqui, como, por exemplo, a relação com a Inglaterra no que diz respeito ao trabalho escravo e os movimentos abolicionistas e indigenistas. No entanto, seguindo a linha de Prado Jr (1979) e Carvalho (2002), ao cabo do período colonial, algumas características denotam o que ficou do período 1500-1822, a saber, um:

agregado heterogêneo de uma pequena minoria de colonos brancos ou quase brancos, verdadeiros empresários, de parceria com a metrópole, da colonização do país; senhores da terra e de toda sua riqueza; e doutro lado, a grande massa da população, a sua substância, escrava ou pouco mais que isto: máquina de trabalho apenas e sem outro papel no sistema (PRADO JR, 1979, p. 127).

Em outras palavras, “nosso país herdou a escravidão, que negava a condição humana do escravo, herdou a grande propriedade rural, fechada à ação da lei, e herdou um Estado comprometido com o poder privado” (CARVALHO, 2002, p.45). Destas características, podemos perceber a semente do “câncer da constituição de uma sociedade democrática no Brasil” (CARVALHO, 2002, 229), a **desigualdade**, de todos os tipos, em especial a que resulta da concentração de renda, bem como a gênese de um Estado comprometido com interesses particulares. Nossa Independência não se deu por conta de uma revolução, a qual poderia denotar a força de interesses internos, mas de um acordo, ou melhor, uma imposição feita à Portugal pela nação hegemônica dominante à época, a Inglaterra, o que fez com que, internamente, estas características supracitadas fossem mantidas quase que naturalmente.

A opção pelo período que vai da independência a 1930 se dá pelo fato de este ser o momento de princípio da autonomia/“soberania” nacional, o que poderia levar a uma

transformação da estrutura social da época, por tornarmos-nos uma nação juridicamente independente, livre e autônoma. No entanto, o que se viu foi a coadunação do modelo de desenvolvimento estabelecido com a manutenção do *status quo*.

Também neste período, ocorreram mudanças de grande impacto em nossa história, como a Abolição da Escravatura (1888) e a Proclamação da República (1889). Porém, este foi um momento onde o grosso da população ainda não possuía direitos de cidadania. A própria abolição não passou, inicialmente, de pouco mais que formalidade em relação à garantia dos direitos da população escrava, pois não houve, à época, política de integração dos negros à sociedade como cidadão. Pior, após libertos, para que pudessem garantir sua sobrevivência, eles acabavam por voltar, em muitos casos, a situações tão precárias ou piores do que se encontravam antes da abolição.

Conforme defendemos, seja no período imperial, seja no período republicano até 1930, a elite governante adotou um modelo de desenvolvimento que era uma continuação do que ocorrera até 1822, o qual não estava preocupado com uma divisão das riquezas ou do poder dentro do território brasileiro. Antes, o que se viu foi uma apropriação do poder com vistas à satisfação de interesses particularistas e não nacionais. Um trabalho clássico que indica a forma como foi feita esta apropriação particularista do poder pelas classes dirigentes em nosso país está presente na obra “Os Donos do Poder”, de Raymundo Faoro (FAORO, 1977).

O próprio título desta obra já é um indicativo de que, no Brasil, o poder tem donos, que o utilizam de maneira privada: “esta camada muda e se renova, mas não representa a nação” (FAORO, 1977, p. 737). Há uma apropriação dos cargos políticos criados, seja no Império (até 1889), seja na Primeira República (ou República Velha, período que vai da Proclamação da República até 1930), pelas famílias tradicionais que já eram dominantes no período colonial (FAORO, 1977). A este fenômeno nomeamos patrimonialismo, ou seja, a “natural” ocupação de cargos públicos a partir do patrimônio e *status* que determinado indivíduo detém.

Estes são “os donos do poder”. E de que maneira eles atuaram no desenvolvimento político-econômico brasileiro? Aqui trazemos a contribuição de autores como Celso Furtado (FURTADO, 1976); Florestan Fernandes (FERNANDES, 1975); Francisco de Oliveira (OLIVEIRA, 2003); e, CARDOSO e FALETTO (1984), os quais construíram aportes teóricos que podem ser traduzidos como a “Teoria da Dependência” na explicação do desenvolvimento capitalista no Brasil.

Antes de adentrarmos no entendimento do que seja a Teoria da Dependência – já que ela é utilizada também para explicar o modelo de desenvolvimento de nosso país em boa parte do período que abordaremos posteriormente –, gostaríamos de indicar o que faz com que o período 1822 – 1930 mereça o destaque que estamos querendo lhe dar.

Mesmo que na história oficial de nosso país o “golpe” varguista de 1930 tenha recebido menos destaque que a Proclamação da República, é a partir da chegada de Getúlio Vargas ao poder que a estrutura da sociedade brasileira começa a se modificar de forma mais substantiva, muito mais do que em 1889, com o aspecto negativo de ter se dado por meios antidemocráticos.

A partir de 1930 é que se começa a germinar uma história realmente republicana em nosso país, mesmo que de maneira incipiente e ainda que não tenha sido fruto de uma conquista do povo – aos moldes, por exemplo, da república francesa iluminista. Não queremos adentrar no “populismo” varguista, que se baseava, grosso modo, na “doação” de direitos sociais a parte da população que antes era excluída deste aspecto da cidadania. O que queremos ressaltar é que, a partir de 1930, o povo começa a agir enquanto cidadão de forma mais contundente que anteriormente, embora ainda vagarosamente e é a partir daí que os direitos vão ganhando características menos patrimonialistas (CARVALHO, 2002).

Com isto não estamos afirmando que as lutas abolicionistas, independentistas e republicanas anteriores foram de pouca importância, mas, antes, que nelas não houve um engajamento do “povo” brasileiro, e sim a luta por interesses pontuais e particulares. Para que se tenha uma ideia do que representaram alguns destes momentos para o povo em geral, Carvalho (2002, p. 80-81) afirma:

A surpresa da proclamação entrou para a história na frase famosa de Aristides Lobo, segundo a qual o povo do Rio de Janeiro assistira bestializado, isto é, bestificado, atônito, aos acontecimentos, sem entender o que se passava, julgando tratar-se de parada militar. A participação popular foi menor do que na proclamação da independência. Não houve grande movimentação popular nem a favor da República, nem em defesa da Monarquia. Era como se o povo visse os acontecimentos como alheio a seus interesses.

Ora, um povo que não se via como cidadão, como sujeito de direitos, com pouca ou nenhuma participação política que tivesse resultado em ganhos substanciais na construção de uma cultura democrática, não sabia ou era indiferente à vida política. Esta exclusão de parcela considerável da população do mundo político teve repercussões diretas em sua exclusão social. Neste sentido, a desigualdade social continuou a ser marca da sociedade brasileira e os direitos continuaram a existir como privilégios de poucos. A partir de 1930 este cenário

começa a se modificar, ainda que lentamente, fato que contribuiu para a aceitação popular do novo governante.

O período seguinte, que vamos brevemente caracterizar no intuito de compreendermos como “chegamos” ao Brasil atual é, certamente, bem diversificado. Poderíamos subdividi-lo em três períodos maiores: um primeiro, que vai de Vargas até o golpe militar de 1964; um segundo, que abarca todo o regime militar (1964-1985); e, o terceiro, indo de 1985 até 2002. Contudo, para os objetivos do nosso trabalho, delimitamos o período vai de 1930 a 2002 como um momento marcante em nossa sociedade. Isto porque este é um momento em que se acelera o ritmo de modernização de nosso país (embora tardiamente, em relação aos países do hemisfério Norte), com uma intensa urbanização e crescimento econômico e demográfico.

Passaremos, agora, à indicação do nosso entendimento acerca das peculiaridades deste “progresso”, que fez com que, ao final do período analisado, nosso país tivesse índices sociais, como pobreza, mortalidade infantil, acesso à escolaridade e concentração de renda dentre os piores do mundo. Para este entendimento, utilizaremos como pano de fundo as contribuições da Teoria da Dependência e dos autores que se aproximam deste referencial.

Os teóricos “dependentistas” defendem que, para obter sucesso, o modelo de desenvolvimento ideal para nosso país não pode se constituir numa cópia fiel ao dos países de capitalismo avançado, já que estes últimos tornaram-se potências econômicas em condições muito mais favoráveis que o Brasil. Em outras palavras, remontando às teorizações de Prado Jr (1979), vimos que o Brasil é “descoberto” numa lógica capitalista mundial enquanto colônia de exploração. Por conta disso, não tivemos a liberdade que os países europeus – sobre o caso dos Estados Unidos também já falamos – possuíram para alcançarem seu estágio de desenvolvimento atual. Para lidar com esta diferença, a Teoria da Dependência afirma que os países da América Latina deveriam criar seu próprio modelo de desenvolvimento econômico e não tentar reconstituir possíveis etapas seguidas pelas nações desenvolvidas, já que:

Como singularidade e não elo na cadeia do desenvolvimento, e pela ‘consciência’, o subdesenvolvimento não era, exatamente, uma evolução truncada, mas uma produção da dependência pela conjunção de lugar na divisão internacional do trabalho capitalista e articulação de interesses internos (OLIVEIRA, 2003, p. 127).

Este modelo de desenvolvimento deveria tomar consciência de sua dependência e buscar alternativas para se desvencilhar de interesses externos à nação, a partir do

fortalecimento do mercado interno (FURTADO, 1976) e da redução das desigualdades (CARVALHO, 2002). Contudo, no Brasil pós-1822 podemos identificar uma espécie de perpetuação do elitismo e da articulação com interesses externos (FERNANDES, 1975), mesmo após passar à condição de nação soberana e republicana, o que fez com que a estrutura social colonial pouco se modificasse, na prática, reproduzindo-se e consolidando-se, num país formalmente livre, uma sociedade em condições de desigualdade perene:

Isso quer dizer que o desenvolvimento capitalista sempre foi percebido e dinamizado socialmente, pelos estamentos ou pelas classes dominantes, segundo comportamentos coletivos tão egoísticos e particularistas, que ele se tornou compatível com (quando não exigiu) a continuidade da dominação imperialista externa; a permanente exclusão (total ou parcial) do grosso da população não-possuidora do mercado e do sistema de produção especificamente capitalistas; e dinamismos socioeconômicos débeis e oscilantes, aparentemente insuficientes para alimentar a universalização efetiva (e não apenas legal) do trabalho livre, a integração nacional do mercado interno e do sistema de produção em bases genuinamente capitalistas, e a industrialização autônoma. Desse ângulo, dependência e subdesenvolvimento não foram somente “impostos de fora para dentro”. Ambos fazem parte de uma estratégia, repetida sob várias circunstâncias no decorrer da evolução externa e interna do capitalismo, pela qual os estamentos e as classes dominantes dimensionaram o desenvolvimento capitalista que pretendiam, construindo por suas mãos, por assim dizer, o capitalismo dependente como realidade econômica e humana (FERNANDES, 1975, p. 223).

O tipo de capitalismo que aqui se desenvolve, nas palavras de Faoro, é um “capitalismo politicamente orientado”, o qual, por mais que seja fortemente influenciado por pressões externas, foi, em nosso entendimento e em consonância com as palavras de Fernandes, uma decisão egoísta e elitista dos “donos do poder” brasileiros. Não estamos querendo diminuir o poder de pressão que organismos internacionais e potências estrangeiras possuem para influenciar nas decisões internas, mas, antes, gostaríamos de salientar que o modo com estas influências atuam em nosso país está estreitamente relacionado à articulação com as classes dominantes locais. Cardoso e Faletto (1984, p. 37) já alertavam para a base deste poder, interno em última instância:

São justamente os fatores político-sociais internos – vinculados, como é natural, à dinâmica dos centros hegemônicos – os que podem produzir políticas que se aproveitem das “novas condições” ou das oportunidades de crescimento econômico. De igual modo, as forças internas são as que redefinem o sentido e o alcance político-social da diferenciação “espontânea” do sistema econômico.

E, mais à frente, chegam a um ponto de grande importância no entendimento que queremos trazer da Teoria da Dependência, qual seja, a explicação de que o modelo de

desenvolvimento dependente incide diretamente na manutenção e reforço das desigualdades pré-existent:

As duas dimensões do sistema econômico, nos países em processo de desenvolvimento, a interna e a externa, expressam-se no plano social, onde adotam uma estrutura que se organiza e funciona em termos de uma dupla conexão: segundo as pressões e vinculações externas e segundo os condicionamentos dos fatores internos que incidem sobre a estratificação social (CARDOSO e FALETTO, 1984, p. 37).

Em 2002, ao término do mandato presidencial do célebre intérprete da realidade social brasileira, Fernando Henrique Cardoso, nosso país apresentava índices de desigualdade e concentração de renda bastante elevados. A partir do coeficiente de GINI – índice relativo à concentração de renda, aceito em boa parte dos países do globo – podemos perceber que a concentração de renda no Brasil manteve-se mais ou menos estável entre os anos de 1970 a 2002, tendo um declínio mais acentuado no período 2002-2012 (ANEXO 1).

A explicação dominante para este declínio na desigualdade social brasileira nos últimos dez anos, refere-se ao impacto que as políticas de transferência de renda, em especial o Programa Bolsa Família, implementadas pelo poder executivo federal, tiveram na elevação da renda das famílias mais pobres (BRASIL, 2012). O programa¹⁰ consiste, basicamente, na transferência de renda proveniente de impostos para famílias que comprovarem a carência de recursos, em contrapartida, as famílias têm de cumprir com algumas obrigações, como, por exemplo, frequência à escola para os que estiverem em idade escolar.

Assim, chegamos à forma como se apresenta a sociedade brasileira da segunda década do século XXI, com índices de concentração de renda que, embora em declínio, ainda são bastante altos. Segundo relatório recente da Organização das Nações Unidas (ONU), o Brasil é hoje o quarto país mais desigual da América Latina, região que é a mais desigual do mundo (ONU HABITAT, 2012). Gostaríamos de apontar outro aspecto de relevância não menos importante no entendimento da sociedade brasileira contemporânea: a cultura política do brasileiro e sua relação com o Estado.

As consequências da ínfima participação política popular acabaram por contribuir com a criação de uma imagem de povo brasileiro como pacífico e ordeiro. Estas expressões foram e são utilizadas por grupos de interesses beneficiados pela manutenção do *status quo*. Em outros termos, poderíamos dizer que esta imagem acabou por desenvolver uma cultura popular predominantemente conformista no campo político, com uma tendência à

¹⁰ Para maiores esclarecimentos acerca do programa, ver Brasil (2004).

criminalização dos movimentos sociais – visão que sofre influências diretas de veículos de comunicação, em especial canais de televisão e algumas revistas. Não raro, no Brasil, indivíduos e grupos que tomam ações mais incisivas em repúdio a decisões das instituições que detêm legitimidade para legislar ou punir são taxados de subversivos e criminosos (no mínimo, em potencial). Ao descrever o caráter conformista e reacionário do povo brasileiro, Chauí (2000, p. 91-92) afirma:

somos uma formação social que desenvolve ações e imagens com força suficiente para bloquear o trabalho dos conflitos e das contradições sociais, econômicas e políticas, uma vez que conflitos e contradições negam a imagem da boa sociedade indivisa, pacífica e ordeira. Isso não significa que conflitos e contradições sejam ignorados, e sim que recebam uma significação precisa: são sinônimo de perigo, de crise, desordem e a eles se oferece como resposta única a repressão policial e militar, para as camadas populares, e o desprezo condescendente, para os opositores em geral.

Esta visão conservadora contribui, ainda, para a construção de uma percepção popular dominante que vê os Direitos Humanos como “direitos de bandidos”, já que os que corrompem esta imagem de povo ordeiro devem ter, de forma legítima e até desejada, negada sua condição humana – isto no imaginário dominante de nossa população. Outro aspecto nocivo à constituição de uma sociedade mais igualitária, e que tem relação direta com o “pacifismo” do povo brasileiro, está na percepção naturalizada da ordem social injusta e desigual. Também aqui há uma relativa continuidade da cultura senhorial-escravocrata, como afirma Carvalho (2002, p. 49): “Mesmo os escravos, embora lutassem pela própria liberdade, embora repudiassem a escravidão, uma vez libertos admitiam escravizar os outros”. Em outras palavras, não se questiona a desigualdade, se questiona estar “por baixo” nela: “A divisão social das classes é naturalizada por um conjunto de práticas que ocultam a determinação histórica ou material da exploração, da discriminação e da dominação...” (CHAUÍ, 2000, p. 89).

E como este “povo ordeiro” se relaciona com o Estado? Esta cultura da não-participação política, que se formou no seio do povo brasileiro, contribuiu para que o Estado não fosse visto, de um modo geral, como um representante de seus interesses, ou uma instituição para a qual se deve exigir a efetivação de direitos, mas, antes, como um ente com o qual se pode barganhar favores, muitas vezes independentemente de considerações éticas e republicanas. Segundo Carvalho (2002, p. 221): “O governo aparece como o ramo mais importante do poder, aquele do qual vale a pena aproximar-se”.

Governo, no caso supracitado, com o sentido de poder executivo. Como consequência, a importância do poder legislativo na representação dos interesses da população não é reconhecida, sendo, geralmente, e muitas vezes não sem fundamento, identificado apenas com a corrupção. Esta falta de legitimidade popular do poder legislativo cria uma cultura messiânica em relação ao poder executivo, do qual se espera a “doação” de direitos, os quais acabam por ser identificados enquanto privilégios de alguns, criando, não uma cultura universalista, mas “uma visão corporativista dos interesses coletivos” (CARVALHO, 2002, p. 222). Assim, políticas que contribuem com a perpetuação das desigualdades (como veremos ser o caso da essência das políticas gerencialistas) não são percebidas enquanto tal, e, se não são percebidas, não são questionadas.

Esta forte desigualdade social repercute no campo educacional brasileiro, dificultando a construção de um autêntico “sistema” nacional de ensino, capaz de universalizar, **com qualidade**, a oferta da educação em nosso país. Neste sentido, segundo Cury (2008, p. 1197):

Um sistema de educação supõe, como definição, uma rede de órgãos, instituições escolares e financiamento – *fato*; um ordenamento jurídico com leis de educação – *norma*; uma finalidade comum – *valor*; uma base comum – *direito*... Esses quatro elementos devem coexistir... como conjunto organizado sob um ordenamento com finalidade comum (valor) sob a figura de um *direito*... Essa coexistência, pois, supõe unidade e diversidade... sem antinomias (grifos do autor).

Por fim, é necessário ser feita uma observação na reflexão sobre a história política e social de nosso país. Nos parágrafos anteriores, ao analisarmos o desenvolvimento do Estado e da sociedade brasileira, tivemos que, para tornar possível a investigação, fazer generalizações, tratando de aspectos predominantes em nossa história. Dentre estes, destacamos a centralidade do Estado e seu investimento por interesses das elites internas e do capital externo (FERNANDES, 1975), associados à reverberação desta disposição no reforço às desigualdades. Todavia, este caráter elitista não pode ser visto de modo fatalista, impassível de contestações e resistências, pois, como afirma Cury (2002, p. 153-154):

Não há, assim, uma dominação absoluta das forças dominantes sobre o conjunto da sociedade civil... Se há apenas uma política de educação, bastaria aguardar a política educacional do governo central e afirmar, de modo conclusivo, que *as políticas de educação* são uma tradução regional daquelas *nestas*. A se confirmar o absolutismo de uma afirmação como esta, não só estaríamos ignorando a contradição própria da sociedade como estaríamos confirmando, até mesmo com precisão ‘anatômica’, que, na perspectiva desigual, discriminatória e hierárquica que conformou a nossa evolução, ‘o que vale em matéria de iniciativa’ é a palavra e iniciativa do ‘senhor’. A seus dependentes, favorecidos ou subalternos, ou seja, ao

“escravo” cabe o trabalho de execução. A rigor, no final das contas, estaríamos confirmando o aforismo que é o Estado ou suas elites o(s) que faz(em) a História (grifos do autor).

Cury não está negando que as políticas públicas (ou o Estado em ação) possam ser utilizadas como uma ferramenta de dominação, mas que esta dominação não ocorre de modo mecânico, sem contestação e resistência. E ainda, que a ação estatal não se dá sem contradições, ou “com precisão anatômica”. Com base nesta definição, fundamentaremos nossa análise do governo Eduardo Campos a partir das contradições de sua política educacional, mais especificamente nas possibilidades de coexistência entre o gerencialismo e a Educação em Direitos Humanos e Cidadania.

Neste sentido, apresentaremos, em primeiro lugar, o processo de construção do gerencialismo enquanto “mecanismo central da reforma política e da reengenharia cultural do setor público nos países do norte nos últimos 20 anos” (BALL, 2005, p. 544) e, em seguida, indicaremos as **possibilidades** de resistência a partir da defesa dos Direitos Humanos e de Cidadania. Não obstante Ball apontar o gerencialismo no “centro da reforma política dos países do norte”, identificamos uma apropriação deste paradigma também em nações do hemisfério sul, como o Brasil, o que nos permite indicar a existência de uma convergência de políticas com bases em princípios gerencialistas no mundo globalizado. Por isto, para que possamos compreender o processo de assunção do gerencialismo nas políticas públicas brasileiras, devemos, em primeiro lugar, elucidar que “mundo globalizado” é este que estamos analisando.

2.5 – Globalização

Os estudos sobre a globalização recebem destaque especial na literatura contemporânea das ciências humanas, onde diversas disciplinas, em especial as ciências sociais (antropologia, sociologia, ciência política, economia), dispuseram-se a procurar compreender esse fenômeno (DALE, 2004; SANTOS, 2002; e, IANNI, 1998). Esta abundância de perspectivas analíticas levou a uma ampla gama de interpretações sobre o assunto, o qual está longe de ser definido consensualmente dentro do campo de estudos destas ciências. Contudo, podemos dizer que, se sua definição não é consensual, a percepção de que este fenômeno possui importância fulcral no entendimento da sociedade atual chega perto de um consenso.

Esta preocupação acerca dos impactos da globalização começa a surgir, embora de maneira preliminar, nos anos 1980, com o fim da Guerra Fria – e o fim da bipolarização econômica, política e cultural entre os Estados Unidos e a União Soviética – e a consequente consolidação do neoliberalismo como modelo econômico mundialmente hegemônico. Não que antes já não pudessem ser percebidas determinadas características de “trocas” culturais entre os povos, mas elas não tinham o alcance quase ilimitado que têm hoje em dia. É a partir desta década que a globalização “passa a ser global”.

Segundo Dale (2004), duas correntes teóricas de maior fôlego foram se consolidando na tentativa de dar cabo da explicação da globalização: a primeira defende que há uma cultura mundial comum, e, com isto, uma cultura política mundial comum, capaz de explicar, senão todas, mas a grande maioria das sociedades atuais, como se a globalização não encontrasse resistências locais; e, uma segunda, que embora também perceba uma forte influência da globalização nas sociedades de um modo geral, defende que há uma relação dialética entre a cultura local e a cultura global, o que faz com que esta última seja “filtrada” e assimilada de maneira diversa em cada sociedade. Embora a primeira corrente traga contribuições significativas nos mais diversos campos do conhecimento, nos colocamos mais favoravelmente em relação ao segundo paradigma, posição que justificaremos adiante, ao nos aprofundarmos na literatura pertinente ao tema.

Dale (2004), em análise do campo educacional e das políticas educacionais, mas que serve, também, a outros campos de estudos, tipificou estas duas correntes em: 1) “Cultura Educacional Mundial Comum” (CEMC), que se refere às abordagens mais deterministas da globalização; e, 2) “Agenda Global Estruturada para a Educação” (AGEE), relativa às perspectivas mais dialéticas na visão da relação entre as influências globais e locais. Sobre esta distinção, nas palavras do autor:

No essencial, os proponentes desta perspectiva (CEMC) defendem que o desenvolvimento dos sistemas educativos nacionais e as categorias curriculares se explicam através de modelos universais de educação, de estado e de sociedade, mais do que através de fatores nacionais distintivos (DALE, 2004, p. 425).

Já os autores que defendem a perspectiva da AGEE, “encaram a mudança de natureza da economia capitalista mundial como a força diretora da globalização e procuram estabelecer os seus efeitos, ainda que intensamente mediados pelo local, sobre os sistemas educativos” (DALE, 2004, p. 426). Como podemos perceber, ambas as abordagens valorizam o fenômeno da globalização na análise das políticas educacionais, mesmo que uma seja mais

relativista em relação ao “local”, enquanto a outra supervaloriza a globalização. Dale se posiciona na posição mais relativista (AGEE), perspectiva que também defendemos.

Nosso posicionamento favorável em relação à AGE E justifica-se, especialmente, a nível empírico, pois, por mais que percebamos **aproximações** entre traços culturais de sociedades com tradições históricas bastante diversas, a tendência à homogeneidade nunca atinge seu estágio final de plenitude. Por exemplo, no caso brasileiro poderíamos citar os exemplos da “importação” do *Rock and Roll* americano e britânico; da culinária japonesa, chinesa e italiana; do vestuário americano; da perfumaria francesa; da literatura alemã, dentre outras apropriações de costumes globais, mas que coexistem, em nosso território, com hábitos e tradições locais, isto porque:

O global e o local se interpenetram e se tornam inseparáveis. O global investe o local, e o local impregna o global. Não se trata mais de duas instâncias autônomas que se relacionam de uma determinada maneira, influenciando-se reciprocamente, mas mantendo cada uma sua identidade. Trata-se agora de um processo que engloba, em seu movimento, o local e o global combinados (VIEIRA, 1998 *apud* CANDAU, 2002b, p. 42).

Utilizamos esses exemplos com o intuito de demonstrarmos como a cultura local modifica a global. Porém, no que nos interessa aqui, o entrelaçamento cultural também incide sobre o campo político. A maneira como os Estados-nação se conformam e operam suas políticas públicas apresenta características semelhantes em diferentes contextos no mundo globalizado, mas que se diferenciam em um ou outro ponto, como no caso do patrimonialismo e o personalismo ainda presentes em nossa cultura política (CARVALHO, 2002) e nossa sintomática desigualdade social potencializando os efeitos reprodutores/reforçadores das desigualdades no foco (global) gerencialista em resultados (BALL, 2001), os quais também não podem ser negligenciados na tentativa de se efetivarem os Direitos Humanos no Brasil (BRASIL, 2006, p. 16).

Estas são algumas manifestações que poderíamos citar para ilustrar nossa perspectiva de que a globalização não é uma força imperativa capaz de fomentar uma homogeneidade cultural mundial, embora modifique tradições, que raramente são encontradas no seu “estado bruto”, como podemos perceber ao visitarmos uma aldeia indígena ou quilombola e encontrarmos nela diversos aparatos tecnológicos modernos coexistindo com sua cultura original. Segundo Giddens (1996 *apud* BALL, 2001, p. 102): “a globalização invade os contextos locais, mas não os destrói; pelo contrário, novas formas de identidade e autoexpressão cultural local são, por consequência, conectadas ao processo de globalização”.

Assumindo como pressupostos as teorizações acima descritas, podemos concluir que a globalização possui força suficiente para alterar substantivamente o cenário político-econômico-cultural mundial. Resta-nos, agora, indicar como este processo se manifesta empiricamente. Santos (2002), em “As Tensões da Modernidade”, tipifica, de uma maneira didaticamente útil, o entendimento sobre o assunto, ao qual se adequa a linha de raciocínio que estamos propondo. Para Santos (2002, p. 2-3):

a globalização é o processo pelo qual determinada condição ou entidade local estende a sua influência a todo o globo e, ao fazê-lo, desenvolve a capacidade de designar como local outra condição social ou entidade rival. As implicações mais importantes desta definição são as seguintes. Em primeiro lugar, perante as condições do sistema-mundo ocidental, não existe globalização genuína; aquilo a que chamamos globalização é sempre a globalização bem-sucedida de determinado localismo. Por outras palavras, não existe condição global para a qual não consigamos encontrar uma raiz local, uma imersão cultural específica... A segunda implicação é que a globalização pressupõe a localização.

Da primeira implicação da globalização podemos perceber que os conteúdos, práticas e hábitos que se “globalizam” raramente (ou nunca) são resultados de uma suposta cultura naturalmente universal, antes, constituem-se em “localismos globalizados” (SANTOS, 2002, p. 4), ou seja, uma espécie de universalização de costumes e hábitos originários de local específico e que, grosso modo, pouco têm de espontâneo. Como aponta Santos (2002), quando cita o caso da adoção mundial de leis de propriedade intelectual dos Estados Unidos, as quais beneficiam este país de modo especial, por ser pioneiro em invenções tecnológicas.

Já a segunda implicação, o “globalismo localizado”, refere-se ao “impacto específico de práticas e imperativos transnacionais nas condições locais, as quais são, por essa via, desestruturadas e reestruturadas de modo a responder a esses imperativos transnacionais” (SANTOS, 2002, p. 4). Tomando o exemplo do parágrafo anterior, é como se, ao universalizarem-se, as leis de propriedade intelectual atingissem assimetricamente cada localidade. Também aqui podemos perceber a natureza pouco neutra das “globalizações”.

Santos (2002) cita, ainda, dois processos, o “cosmopolitismo” e o “patrimônio comum da humanidade”, como possibilidades de construção de práticas, leis e hábitos globais igualmente úteis a todos os povos. Temos, como exemplo destes processos, os movimentos de respeito às diferenças e em prol do desenvolvimento sustentável correspondendo, respectivamente, ao “cosmopolitismo” e ao “patrimônio comum da humanidade”. Estas são formas de resistência às assimetrias dos impactos da globalização, contudo, as duas formas de manifestação citadas anteriormente predominam no mundo globalizado.

A análise da globalização que apresentamos busca se pautar nas teorizações de Santos (2002) e no paradigma AGEE (DALE, 2004), e ainda em autores que percebem a interdependência entre o local e o global, posição que, em nosso entendimento, não significa uma amarra, já que esta perspectiva amplia o horizonte de análise da globalização, ao invés de restringi-lo, como podemos perceber na definição de Ianni (1998, p. 33) acerca deste fenômeno:

A globalização do mundo pode ser vista como um processo histórico-social de vastas proporções, abalando mais ou menos drasticamente os quadros sociais e mentais de referência de indivíduos e coletividades. Rompe e recria o mapa do mundo, inaugurando outros processos, outras estruturas e outras formas de sociabilidade, que se articulam ou impõem aos povos, tribos, nações e nacionalidades. Muito do que parecia estabelecido em termos de conceitos, categorias ou interpretações, relativos aos mais diversos aspectos da realidade social, parece perder significado, tornar-se anacrônico ou adquirir outros sentidos. Os territórios e as fronteiras, os regimes políticos e os estilos de vida, as culturas e as civilizações parecem mesclar-se, tensionar-se e dinamizar-se em outras modalidades, direções ou possibilidades. As coisas, as gentes e as idéias movem-se em múltiplas direções, desenraizam-se, tornam-se volantes ou simplesmente desterritorializam-se. Alteram-se as sensações e as noções de próximo e distante, lento e rápido, instantâneo e ubíquo, passando para o presente, atual e remoto, visível e invisível, singular e universal. Está em curso a gênese de uma nova totalidade histórico-social.

Esta definição nos indica o alcance que a globalização possui na reconfiguração das culturas e, a partir dela, na reestruturação das sociedades em todo o planeta. Este é um processo que, por inferência lógica, não tem volta: não há como se pensar num retorno das culturas a um estágio anterior ao contato intercultural, já que, ao imiscuírem-se, os fundamentos últimos de cada cultura vão tornando-se cada vez menos claros ou perceptíveis.

A globalização é um fenômeno cujo alcance abarca praticamente todo o planeta, com exceção de algumas poucas comunidades isoladas, mas que representa um percentual populacional mundial ínfimo. Não obstante, nem por isso podemos concluir que ela se apresenta da mesma forma, em todos os lugares. Esta visão meramente positiva da globalização é um mito que se coaduna com interesses de quem lucra com determinadas consequências do fenômeno, como a exportação de hábitos de consumo, por exemplo. A própria definição de globalização relaciona-se com ideologias e interesses. A rigor, a nível discursivo, não podemos falar de uma única globalização, mas de “globalizações”:

Aquilo que habitualmente designamos por globalização são, de fato, conjuntos diferenciados de relações sociais; diferentes conjuntos de relações sociais dão origem a diferentes fenômenos de globalização. Nestes termos, não existe estritamente uma entidade única chamada globalização; existem, em vez disso, globalizações; em rigor, este termo só deveria ser usado no plural. Qualquer

conceito mais abrangente deve ser de tipo processual e não substantivo. Por outro lado, enquanto feixes de relações sociais, as globalizações envolvem conflitos e, por isso, vencedores e vencidos. Frequentemente, o discurso sobre globalização é a história dos vencedores contada pelos próprios (SANTOS, 2002, p. 2).

Em passagem posterior, Santos justifica que o termo globalização é mais utilizado que localização (embora sejam “duas faces de uma mesma moeda”) pelo “fato de o discurso científico hegemônico tender a privilegiar a história do mundo na versão dos vencedores” (SANTOS, 2002, p. 3). Neste ponto, a assertiva marxista presente em “A Ideologia Alemã” (MARX, 1999) nos é útil para esclarecer esta passagem, além de tantas outras que percebem enquanto “oficial” ou hegemônico o discurso de quem tem poder para defini-lo enquanto tal, mesmo que não seja, necessariamente, o discurso de uma classe, como Marx indica. Numa passagem clássica desta obra, o filósofo alemão aponta para a compreensão de que:

As ideias (*Gedanken*) da classe dominante são, em cada época, as ideias dominantes; isto é, a classe que é a força *material* dominante da sociedade é, ao mesmo tempo, sua força *espiritual* dominante. A classe que tem à sua disposição os meios de produção material dispõe, ao mesmo tempo, dos meios de produção espiritual, o que faz com que a ela sejam submetidas ao mesmo tempo e em média, as ideias daqueles aos quais faltam os meios de produção espiritual... Os indivíduos que constituem a classe dominante possuem, entre outras coisas, também consciência e, por isso, pensam; na medida em que dominam como classe e determinam todo o âmbito de uma época histórica, é evidente que o façam em toda sua extensão e, conseqüentemente, entre outras coisas, dominem também como pensadores, como produtores de ideias; que regulem a produção e a distribuição das ideias de seu tempo e que suas ideias sejam, por isso mesmo, as ideias dominantes da época (MARX, 1999, p. 72, grifos do autor).

É interessante percebermos que o materialismo dialético de Marx credita a possibilidade de divulgação e possibilidade de “consensualizar” determinada visão de sociedade à posse dos “meios de produção material”, o que, no mundo contemporâneo, pode ser exemplificado pelas propagandas que patrocinam a mídia. Neste ponto, vale ressaltar que estamos tipificando os meios de comunicação em massa, pois dentro deles também podemos perceber dissensos e resistências, até porque os próprios efeitos nocivos da globalização, em especial a distribuição desigual de suas benesses e mazelas, não são totalmente dissimulados, mesmo pelos canais de televisão e rádio mais conservadores. Não obstante, faz-se importante ressaltar que a concepção esperançosa e ideologizada de uma “aldeia global” (aldeia, neste caso, remetendo a uma localidade igualitária) tem sido utilizada para esconder este “lado obscuro” dos efeitos nocivos da globalização.

Neste sentido, Ha-Joon Chang (CHANG, 2009), economista sul-coreano – cuja contribuição destacamos por representar a visão de um pensador natural de uma nação não-

hegemônica do capitalismo global –, diferencia duas maneiras de se perceber a globalização, as quais são definidas como “história oficial” e “história verdadeira da globalização”. Nas palavras do autor:

Os Maus Samaritanos¹¹ gostam de apresentar a globalização como o resultado inevitável dos desenvolvimentos implacáveis das tecnologias da comunicação e dos transportes... Argumentam que ir contra essa tendência histórica produz apenas desastres, como evidenciado pelo colapso da economia mundial durante o período entre guerras e pelas falhas da industrialização conduzida pelo Estado nos países em desenvolvimento nas décadas de 1960 e 1970. Argumentam que existe apenas uma maneira de sobreviver à força histórica insuperável que é a globalização: colocar a camisa-de-força que tem tamanho único e que serve a todos e que, ademais, todas as economias de sucesso têm vestido intencionalmente para alcançar prosperidade. Não há alternativa (CHANG, 2009, p. 36).

Entretanto, para ele, esse modelo de desenvolvimento capitalista apoiado no livre-comércio neoliberal, defendido pelos “maus samaritanos” como sendo o único caminho a ser seguido pelas nações em desenvolvimento para que cheguem ao estágio em que elas (as nações de “primeiro mundo”) se encontram, não foi o modelo que, de fato, as próprias nações ditas “desenvolvidas” seguiram:

O livre-comércio sempre foi imposto, em vez de ser uma escolha dos países mais fracos. A maioria dos países que teve a opção de escolha não decidiu pelo livre comércio por períodos longos. Todas as economias bem-sucedidas, desenvolvidas e em desenvolvimento, chegaram ao ponto em que estão por meio da integração seletiva e estratégica com a economia mundial, e não pela integração global incondicional (CHANG, 2009, p. 36-37).

Podemos, assim, perceber que a globalização contemporânea beneficia alguns grupos mais dos que outros. A “verdadeira” (CHANG, 2009) história da globalização tem uma posição crítica em relação ao lugar que cada país, instituição e grupo de interesse ocupam no capitalismo global atual, pois identifica uma distribuição assimétrica dos progressos e mazelas da globalização. Remontando ao modelo hegemônico de desenvolvimento brasileiro tratado anteriormente, podemos perceber o quanto as noções de dependência e colonialismo se aplicam de maneira especial na análise da globalização, embora a versão “oficial” (CHANG, 2009) deste fenômeno tente dissimulá-las: “o colonialismo e os tratados desiguais dificilmente são mencionados nos diversos livros a favor da globalização” (*ibid.*, p. 23).

Contudo, a maneira como os “tratados desiguais” são efetivados nessa “nova ordem mundial” se diferencia, de modo geral, da forma clássica de pactos entre nações, como, por

¹¹ Maus Samaritanos é um termo empregado pelo autor para designar os países ricos beneficiados e defensores do que ele designa por “história oficial da globalização”.

exemplo, no caso do Brasil do início do século XX. Torna-se cada vez mais difícil a percepção do poder enquanto pertencendo a uma classe ou país dominante. É como se, com a globalização, as manifestações empíricas do poder se afastassem cada vez mais da concepção marxista de “poder pertencendo a uma classe ou grupo dominante¹²”, aproximando-se da teorização foucaultiana de “poder difuso¹³”, onde o poder não é de posse integral e permanente de qualquer indivíduo ou instituição, mas se apresenta sob diversas formas em diferentes contextos, apesar de continuar a ser dividido de forma desigual. As grandes corporações e multinacionais dos mais diversos ramos, além dos grupos de interesse, são os protagonistas desse novo cenário, embora os Estados-nação permaneçam sendo atores importantes. Segundo Ianni (1994, p. 152-153):

As noções de interdependência, dependência e imperialismo também estão postas em causa, se admitimos que o estado-nação está em crise, enfrenta uma fase de declínio, busca reformular-se... Simultaneamente, no entanto, declinam e reformulam-se as condições de soberania e hegemonia, em todos os quadrantes. Mesmo porque já há centros de poder, em escala global, que sobrepõem soberanias e hegemonias. As empresas, corporações e conglomerados transnacionais, em suas redes e alianças, em seus planejamentos sofisticados, operando em escala regional, continental e global, dispõem de condições para impor-se aos diferentes regimes políticos, às diversas estruturas estatais, aos distintos projetos nacionais.

Identificamos, na passagem acima, uma defesa do autor de que há uma modificação substancial na relação entre as nações, mas que não é completa. Em nosso ponto de vista, os distintos projetos **de governo** nacionais, mais do que enfraquecerem-se com demandas do mercado, aliam-se a este, contribuindo para que critérios econômicos se sobreponham aos político-sociais na definição de diretrizes que norteiam as políticas públicas. Como resultado da regulação estatal pautada, em especial, por critérios econômicos, temos as grandes desigualdades entre países e mesmo dentro deles na sociedade global, fazendo com que esta última seja o:

cenário mais amplo do desenvolvimento desigual, combinado e contraditório. A dinâmica do todo não se distribui similarmente pelas partes. As partes, enquanto distintas totalidades também notáveis, consistentes, tanto produzem e reproduzem seus próprios dinamismos como assimilam diferencialmente os dinamismos provenientes da sociedade global, enquanto totalidade mais abrangente. É no nível do desenvolvimento desigual, combinado e contraditório, que se expressam diversidades, localismos, singularidades, particularismos ou identidades (IANNI, 1994, p. 159).

¹² Para um maior aprofundamento ver Marx (1990).

¹³ Ver Foucault (1979).

A globalização, certamente, tem seus aspectos positivos, como o “cosmopolitismo” e “patrimônio comum da humanidade” (SANTOS, 2002). Todavia, é na distribuição de renda e no acesso restrito aos bens produzidos na sociedade contemporânea onde se encontram os principais efeitos nocivos à humanidade, posto que “a globalização não significa nunca homogeneização, mas diferenciação em outros níveis, diversidades com outras potencialidades, desigualdades com outras forças” (IANNI, 1994, p. 159). Como consequências desse modelo de desenvolvimento global pautado por critérios econômicos, temos:

1) uma excessiva concentração de riqueza; 2) uma profunda injustiça social...; 3) um alarmante esgotamento e deterioração dos recursos naturais e dos sistemas sustentadores da vida no planeta; 4) uma dominação cultural e redução da diversidade cultural, onde numerosos povos e etnias têm desaparecido ou estão sob risco de desaparecer...; 5) uma concentração de poder tanto a nível global, como no interior dos países, o que significa basicamente que a população em geral não participa do processo de tomada de decisão sobre assuntos importantes a ela pertinentes (como desenvolvimento, pobreza, violência e outros), embora seus efeitos acabem recaindo sobre a mesma (CANDAUI, 2002b, p. 44).

Embora existam empresas com força suficiente para “imporem seus interesses aos distintos projetos nacionais” (IANNI, 1994, p.153), os Estados-nação atuam de modo decisivo na relação com estas empresas, por sua capacidade de efetivar políticas públicas que aumentem ou diminuam as desigualdades existentes, como no caso brasileiro, onde políticas públicas (por exemplo, o Programa Bolsa-Família), têm incidido na redução das desigualdades. Sendo assim, se é o Estado-nação quem define, em última instância, o escopo das políticas públicas, como explicar que possa existir uma hegemonia do paradigma gerencialista no mundo globalizado? Para responder a esta pergunta devemos compreender como a globalização opera no campo político, fazendo aproximar os referenciais normativos das políticas públicas em diversos países na contemporaneidade. Para tanto, o conceito de “empréstimo de políticas” fornece subsídios a este entendimento.

O conceito de “empréstimo de políticas”, como trabalhado por Bowe, Ball e Gold (1992), integra o método de análise de políticas públicas cunhado de “Abordagem de Ciclo de Políticas”. Este paradigma servirá de pano de fundo para que possamos compreender a emergência do gerencialismo enquanto modelo governamental dominante no Brasil a partir da globalização d(n)a política. Nosso objetivo não é o de fazermos uma análise aprofundada da “Abordagem do Ciclo de Políticas”, pois fugiria ao objetivo geral do presente trabalho. Não obstante, faremos uma apresentação sucinta deste referencial teórico-metodológico, a qual nos

permita compreender minimamente como se efetiva o “empréstimo de políticas”. Esta abordagem:

destaca a natureza complexa e controversa da política educacional, enfatiza os processos micropolíticos e a ação dos profissionais que lidam com as políticas no nível local e indica a necessidade de se articularem os processo macro e micro na análise das políticas educacionais (MAINARDES, 2006, p. 49).

A maneira como o referencial em questão procura “articular os processos macro e micro na análise das políticas educacionais” é favorável à percepção da inter-relação, do duplo condicionamento entre o global e o local na formulação das políticas (educacionais). Nas palavras de Ball (2001, p. 102):

A criação de políticas nacionais é, inevitavelmente, um processo de “bricolagem”; um constante processo de empréstimo e cópia de fragmentos e partes de ideias de outros contextos de uso e melhoria das abordagens locais já tentadas e testadas, de teorias canibalizadoras, de investigação, de adoção de tendências e modas e, por vezes, de investimento em tudo aquilo que possa vir a funcionar.

Esta passagem nos mostra que o uso da expressão “empréstimo de políticas” para a explicação da apropriação de técnicas e métodos “importados” de outros países não deve ser utilizado numa acepção restritiva, como se “ao tomarmos emprestado” estariamos utilizando o mesmo referencial que o país que o criou. Antes, Ball é atento ao processo de “reinterpretação” local da política.

Para traduzir de maneira objetiva como se efetiva o “empréstimo de políticas”, Bowe, Ball e Gold (1992) apontam a existência de três contextos no processo de implementação de uma política, são eles: 1) contexto de influência; 2) contexto da produção de texto; e, 3) contexto da prática (MAINARDES, 2006, p. 51 e segs.). Esses contextos são efetivados na forma de um “ciclo”, o qual “não têm uma dimensão temporal ou sequencial e não são etapas lineares” (*ibidem*, p. 50).

Dito de modo conciso, estes contextos se diferenciam da seguinte maneira: enquanto “o contexto de influência está frequentemente relacionado com interesses mais estreitos e ideologias dogmáticas, os textos políticos normalmente estão articulados com a linguagem do interesse público mais geral” (MAINARDES, 2006, p.52). Já o contexto da prática “é onde a política está sujeita à interpretação e recriação” (*ibid.*, p. 53) e corresponde ao “local” onde a política toma corpo e sofre influências dos atores a nível micro, fazendo com que uma mesma política se manifeste de modo distinto em diferentes contextos.

Dentro deste ciclo, destacamos as reverberações do “contexto de influência” no “empréstimo de políticas”, menos por identificarmos uma maior relevância que os outros para a análise de políticas públicas, mas por sua incidência na globalização contemporânea das políticas educacionais, já que, por estar “frequentemente relacionado com interesses mais estreitos e ideologias dogmáticas” (MAINARDES, 2006, p. 52), constitui-se numa ferramenta para a compreensão da hegemonia político-econômica da corrente dominante na globalização contemporânea, o neoliberalismo. Neste sentido, a contribuição de Ball (2001) sai de um posicionamento estanque – do tipo “em cima do muro” – o qual poderia afirmar que, como o local reinterpreta o global de modo particular, não há como se indicar, concretamente, um modo predominante na elaboração das políticas públicas em diferentes países. Segundo o autor (BALL, 2001, p. 112):

Não estou afirmando que, apesar dos esforços de agências como a OCDE, as políticas de educação nacional são, em sua totalidade, uma transposição da agenda educacional global ou que os Estados Nação perderam o controle total sobre as suas decisões políticas, decisões estas tomadas dentro da lógica do mercado global. A educação tem um conjunto complexo de relações com e no seio dos processos de globalização. Todavia, quero sim afirmar que existe um **processo de convergência das políticas educativas** e de bem estar social em países que têm histórias políticas e de políticas de bem estar social bastante distintas... (grifos nossos).

Ball afirma, ainda, que:

Embora exista, claramente, uma variação na cadência, no grau de intensidade e no hibridismo da implementação destas novas tecnologia de políticas, elas **fazem parte, em geral, de um mesmo conjunto flexível de políticas**, partes das quais são enfatizadas e implementadas de forma diferente em circunstâncias e locais diferentes... (*ibid.*, p. 103, grifos nossos).

Nas últimas três décadas, este “processo de convergência das políticas educativas”, que “fazem parte, em geral, de um mesmo conjunto flexível de políticas”, tem como fio condutor a assunção, embora não sem resistências, do **neoliberalismo** à condição de modelo político-econômico hegemônico a nível global, e do **gerencialismo** como faceta dominante na implementação das políticas públicas dentro deste referencial. Indicaremos nossa interpretação do significado de ambos os conceitos a seguir.

2.6 – O Neoliberalismo

Quando tratamos da natureza do Estado capitalista podemos perceber que o liberalismo “coexiste, historicamente, com o Capitalismo” (BOBBIO, 1995, p. 141). E ainda, assim como acontece com a globalização, também podemos definir o liberalismo no plural: “não há um único liberalismo, por mais que todos se pareçam” (FERRARO, 2009, p. 321). Na verdade, o que acontece é que não existe uma única forma empírica na qual se apresenta o liberalismo. Neste ponto, a metodologia do tipo-ideal weberiano (WEBER, 1993) também nos é útil para entendermos a definição do fenômeno. Dentre as várias definições de liberalismo¹⁴, o neoliberalismo é sua manifestação mais recente. Diferenciamos os dois para além de sua distância temporal, pois:

A diferença entre o liberalismo clássico (*laissez-faire*), dos meados do século dezenove na Grã-Bretanha, e o neoliberalismo de hoje, baseado nas idéias do teórico neoliberal Hayek, é que o primeiro queria diminuir o tamanho do Estado, para que as empresas privadas pudessem lucrar se mantendo relativamente livres das legislações (por exemplo segurança no trabalho, direitos de sindicato, salário mínimo) como também livre dos custos de impostos necessários para a manutenção de um Estado de bem-estar social. Pelo outro lado, o neoliberalismo precisa de um Estado forte para promover seus próprios interesses. Andrew Gamble (1988) descreveu o Thatcherismo como *The Free Economy and the Strong State: The Politics of Thatcherism*. O capital precisa de um Estado intervencionista forte principalmente nas áreas de educação e capacitação – o campo em que se produz uma força de trabalho ideologicamente submissa mas tecnicamente capacitada. A produção social da força de trabalho é crucial para o capitalismo que precisa extrair mais valor excedente possível da força de trabalho de seus trabalhadores (HILL, 2003, 32).

Para além das diferentes definições de liberalismo, apresentadas em Ferraro (2009), a fim de tornarmos nossa discussão mais objetiva, faz-se importante destacar as características do neoliberalismo contemporâneo. Segundo Hill (2003, p. 32), o neoliberalismo requer, no âmbito dos Estados-nação, que:

1. A inflação deve ser controlada por taxas de juros, preferencialmente por um banco central independente;
2. Os orçamentos devem ser equilibrados e não utilizados para influenciar a demanda – ou pelo menos não a estimular;
3. A privatização/posse privada dos meios de produção, distribuição e troca;
4. O fornecimento de um mercado de bens e serviços – que inclui o envolvimento do setor privado nos serviços de bem-estar, sociais, educacionais e outros serviços do Estado (como o controle do tráfico aéreo, as prisões, o policiamento e os transportes ferroviários);

¹⁴ Para uma apresentação de diversas correntes liberais e neoliberais, ver Bobbio (1995) e Ferraro (2009).

5. Na área da educação a criação de “oportunidade” para adquirir os meios de educação (mas não necessariamente a educação, como observa McMurtry, abaixo) e o capital cultural adicional através da seleção;
6. A compra e a venda da força de trabalho devem ser relativamente sem entraves, para um mercado pouco regulado ou “flexível” (Costello and Levidow, 2001), a desregulamentação do mercado de trabalho – para a flexibilidade de trabalho (com conseqüências para a educação);
7. A reestruturação da gestão do Estado de bem-estar social com base no modelo de gestão corporativa importado do mundo dos negócios. Como também as necessidades da economia ditam as metas principais da educação escolar, o mundo dos negócios também fornece o modelo de como esta deve ser fornecida e gerida;
8. A supressão do pensamento crítico oposicionista e uma grande parte do pensamento e da educação autônomos;
9. Dentro de um regime de desvalorização e humilhação dos serviços prestados pelo setor público; e,
10. Dentro de um regime de cortes do Estado de bem-estar social pós-guerra, a retirada de subsídios e apoio do Estado e gastos públicos baixos.

E internacionalmente que:

1. As barreiras contra o comércio internacional, empresas capitalistas, e a extração de recursos naturais – como o petróleo – sejam removidas.
2. Deve existir um ‘campo neutro’ (level playing field) para companhias de qualquer nacionalidade dentro de todos os setores das economias nacionais.
3. Regras e regulamentos de comércio são necessários para sustentar o comércio ‘livre’, junto com um sistema de penalização das políticas de comércio designadas de ‘injustas’.
4. As três restrições mencionadas acima não se aplicam em todos os casos aos EUA (ou a outros importantes centros do poder capitalista). Estes podem ser impostos a outras nações por meios diplomáticos, econômicos ou militares (HILL, 2003, p. 33).

Coexistindo com a globalização, também o neoliberalismo não opera de maneira uniforme nas distintas localidades. Assim, países periféricos sentem, de modo geral e em especial os que seguem à risca os princípios neoliberais, as conseqüências do neoliberalismo de maneira diferente do que os países centrais, embora seus efeitos nocivos sejam perceptíveis, mesmo que com variação na cadência, em praticamente todos os países.

É importante lembrar, ainda, que, também neste caso, o neoliberalismo não é aceito sem resistências: as recentes manifestações contra a supressão de direitos sociais, mesmo em países desenvolvidos como a Grécia, Espanha, Inglaterra e Portugal são exemplos de posicionamentos contrários a certas práticas neoliberais. Tendo em vista esta noção, apresentaremos, agora, sua relação com o paradigma gerencialista nas políticas públicas.

2.7 – A Hegemonia Gerencialista

O modelo gerencial de implementação de políticas públicas, segundo Ball (2005, p. 544), “tem sido o mecanismo central da reforma política e da reengenharia cultural do setor público nos países do norte nos últimos 20 anos”. Ele representa uma resposta dos países de capitalismo avançado à recessão e crise econômica dos anos 1970/80. A fim de atenuar os efeitos desta “crise” no sistema capitalista e retomar o crescimento econômico, as nações desenvolvidas elegem o “Estado de Bem-Estar Social” (*Welfare State*), mais especificamente os seus gastos com a garantia de direitos, especialmente os sociais, como principal culpado (HYPOLITO, 2010). Com objetivo central de enxugar os gastos do Estado, “... a ênfase muda do estado provedor para o estado regulador, aquele que estabelece as condições através das quais se autoriza os vários mercados internos a operar, e o estado auditor, aquele que avalia os resultados” (SCOTT, 1995 *apud* BALL, 2001, p. 111).

A fim de estimular o crescimento econômico, o Estado regulador e auditor deve estabelecer mecanismos para um melhor funcionamento do mercado. Dentre estes mecanismos, a otimização no modelo de gestão é apresentada como um meio para se sair da crise (BALL e GEWIRTZ, 2011). Assim, vai tomando forma o modelo de gestão gerencialista, o qual se apresenta como um “remédio amargo” neoliberal (HILL, 2003) na superação da crise, posto que defende como preocupação central do Estado a retomada do crescimento econômico mesmo que à custa de perdas na garantia de direitos sociais, além de servir para justificar políticas que não estão preocupadas, em sua essência, com os valores éticos, preconizados, ainda que de forma incipiente, durante a vigência do modelo de “Bem-Estar Social”. Segundo Hypolito (2010, p. 1340):

A análise parte da ideia de que, em um contexto de expansão global da sociedade capitalista, com a ampliação do mercado, o que vivenciamos não é tão somente um novo modo de organizar a economia. Significa mais do que isso, pois implica o desenvolvimento de um modelo gerencial que deve penetrar nas instituições com a lógica de criação de um determinado modo de ser, centrado na ideia de consumo e de autonomia do sujeito, como um consumidor, apto para escolher autonomamente.

E mais: o modelo gerencialista, para alcançar as metas e resultados propostos, muitas vezes constrói estratégias como: participação nos lucros da empresa; maior flexibilidade na produção; e, participação na gestão, o que acaba por fazer com que os empregados se sintam “parte” da empresa. Neste sentido, estes empregados levantam esforços para o progresso da corporação muitas vezes à custa de sua exploração, a qual, em geral, não é percebida

enquanto tal. É o que Willmott denomina por “governo da alma dos empregados” (WILLMOTT, 1993 *apud* BALL, 2001, p. 109).

O gerencialismo “floresceu durante os governos de Margareth Thatcher e de Ronald Reagan” (PAULA, 2005, p. 37), emergindo a partir da consolidação da globalização e do neoliberalismo nos anos 1980. Segundo Paula (2005, p. 37-38):

Em ambos os países, o movimento gerencialista no setor público é baseado na cultura do empreendedorismo, que é um reflexo do capitalismo flexível e se consolidou nas últimas décadas por meio da criação de um código de valores e condutas que orienta a organização das atividades de forma a garantir controle, eficiência e competitividade máximos (Harvey, 1992). É importante notar que, apesar de ter se desenvolvido no contexto cultural da Inglaterra e dos Estados Unidos, o gerencialismo, bem como seu modelo de reforma do Estado e de gestão administrativa, se espalhou pela Europa e América Latina. Como há uma estreita conexão entre os valores e ações de cunho gerencialista e as prerrogativas pós-fordistas da reestruturação produtiva da economia mundializada (Bagguley, 1991), o gerencialismo passou a representar as necessidades das mais diversas empresas e governos, transcendendo, portanto, as matrizes histórico-culturais locais¹⁵.

Entendemos, a partir de Paula (2005, p. 38), que o gerencialismo transcende as “matrizes histórico-culturais locais” num “processo de convergência das políticas educativas e de bem estar social em países que têm histórias políticas e de políticas de bem estar social bastante distintas” (BALL, 2001, p. 112), o que pode ser explicado pelo referencial de “Empréstimo de Políticas”, dentro da lógica da globalização. No Brasil, o “empréstimo” do gerencialismo encontra terreno fértil para efetivá-lo enquanto referencial dominante nas políticas públicas, já que este modelo de gestão, ao não (se) interrogar sobre desigualdades e injustiças sociais, se coaduna com o conservadorismo e o reacionarismo dominante em nossa cultura política (CHAUÍ, 2000).

Segundo Ball (2005, p. 544-545):

O gerencialismo tem sido o principal meio ‘pelo qual a estrutura e a cultura dos serviços públicos são reformadas... Ao fazer isso, busca introduzir novas orientações, remodela as relações de poder e afeta como e onde são feitas as opções de políticas sociais’ (Clarke, Cochrane, McLaughlin, 1994, p.4). Em outras palavras, o gerencialismo representa a inserção, no setor público, de uma nova forma de poder, ele é um ‘instrumento para criar uma cultura empresarial competitiva’ (Bernstein, 1996, p.75), uma força de transformação. O gerencialismo desempenha o importante papel de destruir os sistemas ético-profissionais que prevaleciam nas escolas, provocando sua substituição por sistemas empresariais competitivos... O trabalho do gerente envolve incutir uma atitude e uma cultura nas quais os trabalhadores se sentem responsáveis e, ao mesmo tempo, de certa forma pessoalmente investidos da responsabilidade pelo bem-estar da organização.

¹⁵ O modo como o gerencialismo se expande pela Europa e América Latina pode ser entendido com base no conceito de “Empréstimo de Políticas”, anteriormente apresentado.

Para que possamos compreender a maneira como o gerencialismo “remodela as estruturas de poder e afeta como e onde são feitas as opções de políticas sociais”, devemos remontar ao seu posicionamento dentro do neoliberalismo, posto que, ao focar-se na “eficiência da gestão em detrimento dos processos políticos” (PAULA, 2005, p. 47) e, ainda, por estar “baseado em valores de eficiência, eficácia e competitividade” (SECCHI, 2009, p. 354), o modelo de gestão gerencial emprega artifícios “importados” da iniciativa privada onde predominam interesses econômicos em detrimento dos político-sociais (HILL, 2003, p. 32): “Isso é parte do que Bottery denomina a ‘pauperização das concepções morais na esfera pública’. A ideia de deliberar e planejar almejando o ‘bem comum’ torna-se sem sentido” (BALL, 2011, p. 26). As desigualdades, no modelo de gestão gerencialista, não representam uma variável relevante na formulação de políticas.

A fim de indicarmos uma definição mais didática e objetiva do gerencialismo, tomamos como referencial a análise de Ball (2001) acerca de um relatório (OECD, 1995) da “Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico” (OCDE), onde esta instituição aponta como sendo as características centrais desse tipo de gestão:

- atenção mais focada nos resultados em termos de eficiência, eficácia e qualidade dos serviços;
- substituição de estruturas organizacionais profundamente centralizadas e hierarquizadas por ambientes de gestão descentralizados, onde as decisões sobre a alocação de recursos e a prestação de serviços são tomadas muito mais próximas do local de prestação e onde há a criação de condições para a existência de *feedback* dos clientes e de outros grupos de interesse;
- flexibilidade para explorar alternativas para a provisão e regulação públicas que podem, por sua vez, levar a resultados mais eficazes em termos de custos;
- maior ênfase na eficiência dos serviços prestados diretamente pelo setor público, envolvendo o estabelecimento de objetivos de produtividade e a criação de ambientes competitivos dentro e entre as organizações do setor público;
- fortalecimento das habilidades estratégicas do poder central que conduzam à evolução do Estado e permitam que este responda aos desafios externos e interesses diversos de uma forma automática, flexível e a um custo reduzido (OECD, 1995 *apud* BALL, 2001, p. 104).

Estas características constituem, segundo Ball, a gestão gerencialista em geral, tanto no que concerne à iniciativa privada, quanto ao Estado. Podemos perceber, por exemplo, no primeiro item acima, que a discussão sobre valores, justiça social e bem comum é deixada de lado para que o foco seja concentrado nos resultados, em especial os que estejam relacionados a retornos financeiros ou político-eleitorais. Acreditamos que, no campo das políticas públicas, uma forte justificativa para a utilização de práticas gerencialistas está no fato dos

resultados terem uma maior visibilidade eleitoral do que a preocupação com valores, ética e reflexão, por exemplo. Sendo assim:

O discurso gerencialista oferece representações particulares da relação entre problemas sociais e soluções. É linear e orientado para um ‘pensamento único’. Preocupa-se com metas e planos mais que com intenções e julgamentos. Refere-se à ação mais que reflexão. Concentra-se em análises mais que em sínteses. Estabelece fronteiras entre políticas e fornecimento, ‘estratégia’ e ‘implementação’, pensamento e ação. Oferece um discurso tecnicista que priva o debate sobre suas bases políticas, de modo que a discussão sobre os meios suplanta a dos fins (CLARKE E NEWMAN, 1996 *apud* SHIROMA, 2003, p. 2).

Passaremos, agora, a identificar como este paradigma se apresenta no campo de estudos das políticas educacionais.

2.7.1 – Gerencialismo na Educação

A maneira como se manifesta a incorporação do gerencialismo na educação também se dá na preocupação central com as metas e resultados na elaboração e avaliação das políticas públicas. Neste sentido, o processo, a reflexão e o criticismo representam preocupações marginais (BALL, 2001, p. 26) onde se sobressai uma cultura mercantil, numa espécie de nova “razão instrumental”, tanto a nível macro, na oferta educacional, como a nível micro, dentro do cotidiano escolar:

Dito de uma forma direta, o mercado educacional tanto des-socializa, quanto re-socializa; cria novas identidades e destrói a sociabilidade, encorajando o individualismo competitivo e o instrumentalismo. Os espaços nos quais são possíveis a reflexão e o diálogo sobre os valores são eliminados (BALL, 2001, p. 107-108).

O que acontece, na prática, na perspectiva de uma educação baseada em princípios gerencialistas, é uma espécie de inversão de valores republicanos, da educação que visa(va) à emancipação humana; ao coletivismo; à não-exclusão; à participação democrática, que aqui perde-se tanto no *modus operandi* das corporações, por exemplo, a escola, quanto em relação aos fins, inserindo as escolas e a educação de modo geral, dentro de uma espécie de “economicismo” neoliberal. De acordo com Ball (2001, p. 106-107):

No seio deste novo ambiente moral, as escolas e as universidades são induzidas a uma ‘cultura de auto-interesse’ (PLANT, 1992, p. 87). As motivações pessoais

sobrepõe-se aos valores impessoais. Os “procedimentos de motivação” inseridos neste novo paradigma de gestão pública elicitam e geram os impulsos, relações e valores que fundamentam o comportamento competitivo e a luta pela vantagem. Assim, aquilo que temos assistido, através da celebração da competição e da disseminação de seus valores na educação, é a criação de um novo currículo ético nas e para as escolas e o estabelecimento de uma “correspondência” moral entre o provimento público e empresarial.

Na escola, o gerencialismo, além de pautar-se por princípios tecnicistas, cria uma falsa homogeneização dos estudantes, tendo como fim o alcance de metas, as quais, muitas vezes não caminham junto com a formação, com o sentido educativo de desenvolvimento humano, mas sim, de prestação de contas, de *performatividade*, cujo principal ator não é nem o professor, muito menos o estudante, mas o **gestor**, ator que figura como um:

colaborador para a efetiva realização dos padrões estandardizados de um currículo necessário para a reestruturação econômica do capitalismo, no atual contexto de globalização. Esse “novo” profissionalismo inclui práticas de colaboração, trabalhos integrados, formação de equipes e parcerias, busca de desenvolvimento profissional, mas deve ter o foco nos resultados, nos índices e nas metas (GARCIA *et. al.*, 2005 *apud* HYPOLITO, 2010, p. 1346).

Entendemos que, ao ser incorporado à prática educacional, o gerencialismo coaduna-se com a manutenção do *status quo*, ainda que sob um discurso de pretensa objetividade, neutralidade, impessoalidade, dissimulando e reforçando desigualdades, seja de classe, de gênero ou racial, mais do que atuando no sentido da democracia substantiva, tão presente nos discursos modernos sobre a finalidade da educação, como em Benevides (1991) e Candau (2003).

Todavia, assim como defendemos quando da nossa abordagem da globalização, ou ainda, do modelo neoliberal dominante no desenvolvimento brasileiro, também as políticas gerencialistas sofrem reinterpretações a nível local, pois os atores envolvidos no cotidiano escolar não são, simplesmente, executores das políticas públicas, mas as modificam de acordo com suas idiossincrasias, obviamente devendo respeitar as normatizações e procedimentos legais emanados pelo poder público.

Além disso, as consequências de uma supervalorização de dados estatísticos e de resultados alheios a questões de valores como os de justiça social, quando produzem consequências nefastas não são aceitos de forma meramente passiva pela população em geral. Assim, quando a situação torna-se insuportável, as pessoas, ao sentirem-se prejudicadas, atuando de forma organizada ou não, acabam por opor-se aos efeitos nocivos de um mundo desigual e desumanizado. Nesta direção, a luta pela efetivação dos Direitos Humanos

constitui-se em exemplo importante de postura contestatória às desumanizações produzidas no neoliberalismo. No capítulo seguinte, veremos como este paradigma atua nesta contestação e como é incorporado à educação.

CAPÍTULO III – DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA COMO POSSIBILIDADE DE RESISTÊNCIA ÀS DESUMANIZAÇÕES NEOLIBERAIS

“Uma vez que todas as culturas tendem a distribuir pessoas e grupos de acordo com dois princípios concorrentes de pertença hierárquica, e, portanto, com concepções concorrentes de igualdade e diferença, as pessoas e os grupos sociais têm o direito a ser iguais quando a diferença os inferioriza, e o direito a ser diferentes quando a igualdade os descaracteriza” (SANTOS, 2002, p. 12).

3.1 – Introdução

Neste capítulo buscaremos discutir as contribuições acadêmicas no campo da Educação em Direitos Humanos e Educação para a Cidadania – conceitos que, como veremos, possuem uma afinidade significativa no caso brasileiro – para a luta pela efetivação da dignidade humana, tendo por base a construção do empoderamento dos indivíduos a partir da cidadania ativa. Para atingir este objetivo, inicialmente apontamos alguns conceitos que permitem nortear nosso raciocínio, com o intuito de se conseguir uma maior clareza na exposição. Neste ponto, vamos expor os conceitos centrais que orientam a análise do nosso objeto de estudo.

Em seguida estudaremos o entendimento **local** contemporâneo do conceito de cidadania, a partir de sua construção histórica, pois é com base nesta historicidade dos direitos de cidadania que podemos distinguir suas múltiplas manifestações, as quais se diferenciam espaço-temporalmente. Destacamos o termo “local”, já que, como veremos, o **cidadão** se define por sua relação com o **Estado**.

Na seção seguinte analisaremos os Direitos Humanos em suas múltiplas possibilidades, tendo por base, em especial, os tratados internacionais sobre o tema. Associamos sua gênese, bem mais recente que a da cidadania, à Segunda Guerra Mundial, tendo como pano de fundo o conceito de “janela política”, visto anteriormente. Além disso, problematizaremos a dicotomia “Relativismo x Universalismo”, a qual tem sido objeto de reiteradas críticas aos Direitos Humanos. Para finalizar a seção, veremos as apropriações destes direitos no caso brasileiro.

Como conclusão do capítulo, analisaremos as contribuições da Educação em Direitos Humanos e da Educação como um Direito Humano no processo de empoderamento dos indivíduos, onde eles, conscientes e protagonistas na luta pela efetivação de seus direitos, podem construir, pelas próprias mãos, uma sociedade menos desigual.

3.2 – Definindo um Norte Conceitual para a Compreensão dos Direitos Humanos e de Cidadania

Ao longo deste trabalho procuramos fundamentar nossa discussão teórica com a preocupação de apontar o desenvolvimento histórico das categorias apresentadas. No caso específico dos Direitos Humanos e cidadania esta historicidade faz-se ainda mais premente,

por ser, em nossa percepção, inerente ao seu entendimento. Não obstante, embora ambos os conceitos estejam diretamente relacionados ao momento histórico em que tomam corpo, o ideal de cidadania modifica-se de acordo com o local, já o ideal de Direitos Humanos tende à universalidade. Assim, apontaremos as características centrais destes paradigmas, para que possamos guiar nosso estudo a partir das mesmas, contribuindo, deste modo, para a realização de uma análise o tanto mais objetiva possível.

A aproximação mais clara entre estas definições refere-se ao fato de ambas estarem associadas ao que é reconhecido e legitimado como **direito**. Apesar da polissemia deste termo, nos fundamentamos na seguinte definição de Bobbio sobre direito como sendo:

a regulamentação dos modos e das formas através das quais o grupo social reage à violação das normas de primeiro grau ou a institucionalização da sanção. Essas normas têm como escopo mínimo o impedimento de ações que possam levar à destruição da sociedade, a solução dos conflitos que a ameaçam e que tornariam impossível a própria sobrevivência do grupo se não fossem resolvidos, tendo também como objetivo a consecução e a manutenção da ordem e da paz social (BOBBIO, 1995, p. 349).

Bobbio indica, ainda, que “o Direito recorre, em última instância, à força física para obter o respeito das normas” (*ibidem*), remetendo ao (potencial) “uso legítimo da força física como pertencente ao Estado”, visto em Weber (1967, p. 56). A expressão “Estado de Direito” refere-se a uma espécie de “contrato social” (HOBBS, 1993) onde os direitos são a pedra de toque da legislação. Em outros termos, definimos como direito as faculdades que os indivíduos possuem com base nas normas legais emanadas pelos Estados. Mesmo os Direitos Humanos, os quais não têm caráter impositivo como as leis, mas funcionam como uma resolução, têm como fundamento último para sua imperiosidade suas apropriações na legislação através das instituições que conformam o Estado.

A diferenciação categórica, no nosso entendimento, entre os Direitos Humanos e a cidadania pode ser apontada no fato desta última estar estreitamente associada à sociedade e à conjuntura política local onde ela se efetiva. A definição de cidadania não tem pretensões universalizantes como os Direitos Humanos, o que faz com que os cidadãos tenham direitos distintos de acordo com a nação da qual fazem parte. Segundo Benevides (19--?, p. 4):

Cidadania e direitos da cidadania dizem respeito a uma determinada ordem jurídico-política de um país, de um Estado, no qual uma Constituição define e garante quem é cidadão, que direitos e deveres ele terá em função de uma série de variáveis tais como a idade, o estado civil, a condição de sanidade física e mental, o fato de estar ou não em dívida com a justiça penal etc. Os direitos do cidadão e a própria idéia de cidadania não são universais no sentido de que eles estão fixos a uma específica e determinada ordem jurídico-política. Daí, identificamos cidadãos brasileiros,

cidadãos norte-americanos e cidadãos argentinos, e sabemos que variam os direitos e deveres dos cidadãos de um país para outro.

Carvalho também aponta para esta compreensão de cidadania na relação com o Estado, por exemplo, quando afirma que: “a construção da cidadania tem a ver com a relação das pessoas com o Estado e a nação” (2002, p. 12).

Já os Direitos Humanos baseiam-se numa perspectiva universal e inalienável dos direitos inerentes à pessoa humana, à garantia da dignidade da pessoa humana. A validade universal dos Direitos Humanos é destacada num dos principais tratados internacionais relativos ao tema, a Declaração de Viena (ONU, 1993, p. 2), onde sua premência é apontada como “fora de questão”. Acerca da diferenciação entre os conceitos de cidadania e Direitos Humanos, Benevides aponta que:

Os Direitos Humanos são universais e naturais. Os direitos do cidadão não são direitos naturais, são direitos criados e devem necessariamente estar especificados num determinado ordenamento jurídico. Já os Direitos Humanos são universais no sentido de que aquilo que é considerado um direito humano no Brasil, também deverá sê-lo com o mesmo nível de exigência, de respeitabilidade e de garantia em qualquer país do mundo, porque eles não se referem a um membro de uma sociedade política; a um membro de um Estado; eles se referem à pessoa humana na sua universalidade. Por isso são chamados de direitos naturais, porque dizem respeito à dignidade da natureza humana. São naturais, também, porque existem antes de qualquer lei, e não precisam estar especificados numa lei, para serem exigidos, reconhecidos, protegidos e promovidos (BENEVIDES, [19--?], p. 5).

Para uma compreensão mais clara e objetiva, vale a pena citar o que segue:

Um pequeno exemplo esclarece, penso eu, essa questão: uma criança não é cidadã, no sentido de que ela não tem certos direitos do adulto, responsável pelos seus atos, nem tem deveres em relação ao Estado, nem em relação aos outros; no entanto, ela tem integralmente o conjunto dos Direitos Humanos. Um doente mental não é um cidadão pleno, no sentido de que ele não é responsável pelos seus atos, portanto ele não pode ter direitos, como, por ex., o direito ao voto, o direito plena à propriedade e muito menos os deveres, mas ele continua integralmente credor dos Direitos Humanos. Outros exemplos poderiam ser lembrados: os indígenas são tutelados, não são cidadãos à parte inteira, mas devem ter integralmente respeitados seus Direitos Humanos (BENEVIDES, [19--?], p. 5-6).

Outro aspecto essencial à compreensão de como a(s) cidadania(s) se materializa(m) ao longo do tempo, refere-se à diferenciação entre cidadania ativa e passiva. Por mais que esta distinção também se modifique espaço-temporalmente, podemos destacar que cidadãos ativos são aqueles que participam “ativamente” das questões relativas à construção e efetivação dos seus direitos, ou, dito de outra forma, segundo a Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos (doravante RBEDH), são “sujeitos sociais ativos, protagonistas, atores sociais

capazes de viver no dia a dia, nos distintos espaços sociais, uma cidadania consciente, crítica e militante” (RBEDH, 2001a, p. 27). Este papel de protagonista, de militante na causa da criação e efetivação dos direitos é o que vai diferenciar o cidadão ativo do passivo. Conforme Vieira (*apud* CANDAU, 2002b, p. 38), “a cidadania passiva, outorgada pelo Estado, se diferencia da cidadania ativa, na qual o cidadão, portador de direitos e deveres, é essencialmente criador de direitos para abrir novos espaços de participação política”.

Da afirmação anterior emana uma ideia nem sempre tão clara a respeito da cidadania: a noção de que o cidadão possui, além dos direitos, deveres, como pode ser visto, por exemplo, no título II de nossa constituição, que se dirige ao esclarecimento “dos direitos e garantias fundamentais” (do cidadão brasileiro), onde o seu primeiro capítulo refere-se aos “direitos e deveres individuais e coletivos” (BRASIL, 2013, Título II, Capítulo I).

A diferenciação entre cidadania ativa e passiva e a noção de direitos e deveres na conformação do cidadão também fazem parte da definição de Direitos Humanos. Países cujas constituições pautam-se pelos princípios destes direitos são aqueles que demonstram uma postura intransigente no enfrentamento das violações aos mesmos. Neste sentido, Candau e Sacavino apontam para a correlação entre ambas as categorias e a necessidade da cidadania ativa permear sua materialização. Nas palavras das autoras:

Formar sujeitos e atores sociais promotores de uma cidadania ativa e crítica e promover processos de empoderamento de grupos sociais, principalmente dos excluídos da cidadania, são exigências ineludíveis para que os direitos humanos se afirmem em nossa sociedade (CANDAU E SACAIVINO, 2003, p. 7-8).

Em face dos conceitos expostos, trataremos de seu desenvolvimento histórico, começando pela definição de cidadania e, em seguida, dos Direitos Humanos.

3.3 – Desenvolvimento Histórico do Conceito de Cidadania

Por distinguir-se com base em peculiaridades locais e temporais, compreender a cidadania em suas múltiplas manifestações não é tarefa simples, como sugere Carvalho (2002, p. 8), quando afirma que “o fenômeno da cidadania é complexo e historicamente definido”. A ideia de cidadania remonta, num primeiro momento, à Grécia antiga, mais especificamente à cidade-estado de Atenas dos séculos V e IV a.c. Esta definição fundamenta-se no peso que a

herança da civilização grega possui para a compreensão da cidadania, da política e da democracia dos tempos atuais. Segundo Finley (1988, p. 26-27):

Foram os gregos que descobriram não apenas a democracia, mas também a política – a arte de decidir através da discussão pública – e, então, de obedecer às decisões como condição necessária da existência social civilizada. Não pretendo negar a possibilidade de que houvesse exemplos anteriores de democracia, as chamadas democracias tribais, por exemplo, ou as democracias na antiga Mesopotâmia, que alguns assiriologistas acreditam poder reconstituir através de investigação. Quaisquer que possam ser os fatos sobre estas últimas, elas não tiveram impacto histórico algum nas sociedades mais recentes. Os gregos, e apenas os gregos, descobriram a democracia nesse sentido; exatamente como Cristóvão Colombo, e não algum navegador *viking*, descobriu a América.

Apoiando-nos nas afirmações de Finley acerca das concepções contemporâneas de cidadania e democracia terem tido suas gêneses na sociedade grega do século V a.c., é nos útil compreender como estes fenômenos se manifestavam naquela sociedade. Neste sentido, vimos, no capítulo anterior, que a origem do termo “política” deriva do grego *polis*, referindo-se ao que é “urbano, civil, público” (BOBBIO, 1995, p. 954). Historicamente, o termo também é utilizado para designar a cidade de Atenas do século V/IV a. c. Cidadão, naquele contexto histórico, era o indivíduo que tinha o direito de expressar sua opinião nas assembleias, onde eram decididas questões relevantes à comunidade (FINLEY, 1988, p. 31). Como ressalva, é importante lembrar que a massa da população ateniense era composta por escravos, os quais não eram considerados cidadãos e, assim, não tinham o direito de se expressar nas assembleias: “o *demos* ateniense era uma elite minoritária da qual uma grande população de escravos estava totalmente excluída” (FINLEY, 1988, p. 28). Em relação às mulheres, podemos dizer que elas eram, no máximo, “cidadãs em negativo”, já que, dentre outros direitos negados, não podiam manifestar suas opiniões nas assembleias.

Não havia, àquela época, naquela sociedade, meios de comunicação como conhecemos hoje. Por isto, Finley (1988, p. 30) afirma que “o mundo grego foi, basicamente, o mundo da palavra falada e não da escrita”. As assembleias eram abertas a todos os cidadãos (*ibid.*, p. 31), onde todos tinham o direito de voz, o que, por mais que pudesse levar à sublevação de demagogos, acabava por construir um senso de participação política extremamente forte. “O governo era, assim, ‘pelo povo’, no sentido mais literal” (FINLEY, 1988, p. 31). Este é um dos motivos que fazem com que o modelo de governo ateniense clássico seja utilizado como exemplo de democracia participativa, embora a possibilidade de poder se dedicar aos interesses públicos, da maneira como os gregos se dedicavam à época, se justifique pela execução do grosso do trabalho manual pelos escravos:

Portanto, considerável proporção de cidadãos do sexo masculino de Atenas tinha alguma experiência direta no governo, muito superior a qualquer uma de que tenhamos conhecimento ou que até mesmo possamos imaginar... Por isso a questão do nível de conhecimento e de instrução do cidadão médio, tão importante em nossos debates atuais sobre democracia, tinha uma dimensão diferente em Atenas (FINLEY, 1988, p. 32-33).

Da herança deixada pela civilização clássica ateniense e que tem influenciado boa parte das concepções contemporâneas de cidadania, gostaríamos de apontar esta participação nas questões do Estado como condição *sine qua non* para que o indivíduo possa ser qualificado por cidadão.

Outro momento histórico marcante na difusão da normatização dos valores relativos à cidadania foi a Revolução Francesa de 1789. A constituição promulgada dois anos após a Revolução inspirava-se nos ideais de “Liberdade, Igualdade e Fraternidade”, tríade que permeia a definição atual de cidadania em boa parte dos países ocidentais. Não obstante, esta Carta Magna também era sensivelmente restritiva, excluindo “da categoria de cidadãos ativos as mulheres, os trabalhadores e as camadas mais pobres da sociedade” (SILVA, 2000, p. 39-40).

O modo como estas parcelas da população, despossuídas ou parcialmente possuídas dos direitos de cidadania, tanto na França do século XVIII, como na Grécia do século V a.c., foram incluídas na categoria de cidadão, deu-se, em especial, a partir da luta, longa e permanente, no sentido de saírem da condição de cidadãos em negativo. A cidadania desses segmentos foi sendo conquistada a partir da pressão popular. Neste sentido, podemos destacar o dia 08 de Março enquanto data representativa na luta pela cidadania da mulher, e isto não só na Europa (casos da Grécia, Itália ou França), como também nos outros continentes. O sucesso da luta das mulheres pela condição de igualdade de direitos pode ser percebido no caso brasileiro, por exemplo, em nossa Constituição, quando determina que “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição” (BRASIL, artigo 5º, inciso I). E isto nem sempre foi assim: em nossa história política, por muitas vezes, às mulheres foram negados direitos civis, políticos e sociais, como, por exemplo, o direito de ir e vir nas mesmas condições que os homens; o direito de votar e ser votada; e, o direito à educação no mesmo nível dos homens, respectivamente (CARVALHO, 2002).

Não obstante a nossa cultura (ainda) ser predominantemente machista, os progressos alcançados na luta por condições de igualdade de gênero representam um exemplo bem-sucedido de que é possível reivindicar e auferir direitos a partir da resistência e do conflito.

Neste sentido, vale destacar, ainda, os movimentos sociais em favor dos direitos das Lésbicas, Gays, Bissexuais e Travestis (Movimento LGBT); ambientalistas; e, movimento negro, enquanto exemplos mais recentes da luta pela criação, efetivação e universalização de novos direitos, lutas que não têm um fim, mas são contínuas e se modificam de acordo com as mudanças na sociedade.

Apesar de contínua, para fins didáticos, podemos destacar momentos históricos transformadores e marcantes na luta pela igualdade de direitos. Com base na definição da Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos, identificamos três fases determinantes na conformação da cidadania. Duas delas nós já vimos (RBEDH, 2001a, p. 16-17): a primeira tendo início com a civilização grega, indo até a Revolução Francesa; a segunda a partir dessa Revolução; e, a terceira correspondendo aos tempos atuais. O início dessa terceira fase não está explícito no texto, mas identificamos sua gênese com a Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948), pois é a partir deste momento que começa a ser construída uma concepção de cidadania que ultrapasse as fronteiras do Estado-nação. Esta fase atual:

corresponde ao reconhecimento da nova cidadania como o conjunto de deveres e direitos – individuais, sociais, econômicos, políticos e culturais pressupondo a vigência de um Estado Democrático de Direito. Esta nova cidadania implica na efetiva participação e num processo de co-responsabilidade na vida pública, assim como na reivindicação de uma solidariedade planetária, no que diz respeito aos direitos dos povos, à partilha do patrimônio cultural, científico e tecnológico da humanidade, à defesa mundial do meio ambiente (RBEDH, 2001a, 17).

Fundamentados nesta ideia de “solidariedade planetária”, relacionamos a emergência da terceira fase da cidadania com os Direitos Humanos. A passagem da segunda para a terceira fase (do século XVIII ao século XX) tem sua definição hegemônica presente na obra: “Cidadania, Classe Social e Status”, do teórico inglês T.H. Marshall. Neste livro, Marshall desdobra a concepção de cidadania em direitos civis, políticos e sociais: aos primeiros corresponderiam “os direitos fundamentais à vida, à liberdade, à propriedade, a igualdade perante a lei” (CARVALHO, 2002, p. 9), representados, em última instância, pelo direito de ir e vir sem discriminações; os segundos “se referem à participação do cidadão no governo da sociedade” (*ibid.*), como, por exemplo, o direito de votar e ser votado e de participar de associações com fins políticos; já os direitos sociais “garantem a participação na riqueza coletiva” (*ibid.*, p. 10). Dentre os direitos sociais destacam-se o direito à saúde, ao trabalho e à educação.

Marshall aponta que há uma sequência cronológica e lógica (CARVALHO, 2002, p. 10-11) no desenvolvimento destes direitos. Analisando a situação da Inglaterra, as teorizações “marshallianas”, presentes em Carvalho (2002, p. 10-11), indicam que:

Primeiro vieram os direitos civis, no século XVIII. Depois, no século XIX, surgiram os direitos políticos. Finalmente, os direitos sociais foram conquistados no século XX. Segundo ele, não se trata de sequência apenas cronológica: ela é também lógica. Foi com base no exercício dos direitos civis, nas liberdades civis, que os ingleses reivindicaram o direito de votar, de participar do governo de seu país. A participação permitiu a eleição de operários e a criação do Partido Trabalhista, que foram os responsáveis pela introdução dos direitos sociais.

Esta periodização dos direitos entre os séculos XVIII e XX refere-se a uma efervescência, no caso inglês, de cada categoria num determinado momento. Todavia, se pensarmos que a Inglaterra é uma potência político-econômica antiga, podemos perceber, por inferência, que alguns desses direitos já existiam antes do século XVIII. Além disso, a periodização feita por Marshall não deve levar a uma inferência de que a Inglaterra tenha chegado a uma condição de cidadania plena universal – até porque, por ser histórica, ficaria difícil se pensar numa cidadania plena universal – em seu território, no século XX. As atuais manifestações pela garantia, por exemplo, de direitos sociais naquele país, são indícios desta incompletude na efetivação dos direitos. Na verdade, a plenitude da cidadania é um “ideal desenvolvido no Ocidente e talvez inatingível. Mas ele tem de servir de parâmetro para o julgamento da qualidade da cidadania em cada país e em cada momento histórico” (CARVALHO, 2002, p. 9).

Nesta sequência ideal¹⁶ para a efetivação dos direitos de cidadania proposto por Marshall, onde primeiro devem vir os direitos civis, depois os políticos e, por fim, os sociais, há uma exceção, a qual pode inverter a lógica, mas nem por isso é nociva à construção da cidadania no modelo proposto por este autor: a educação. Vimos que ela faz parte do rol dos direitos sociais, contudo, o próprio Marshall aponta para os benefícios que este direito possui para a consecução dos outros, mesmo os políticos e civis. Isto por conta da possibilidade que a educação possui no esclarecimento das massas em relação aos seus direitos e à luta para a criação de outros. Carvalho (2002, p. 11) corrobora com Marshall a respeito desta potencialidade da educação ao afirmar que no caso inglês: “foi ela que permitiu às pessoas tomarem conhecimento de seus direitos e se organizarem para lutar por eles. A ausência de

¹⁶ O modelo proposto por Marshall toma por base um caso específico, a Inglaterra dos séculos XVIII a XX. Contudo, ele diz que o caminho seguido por esta nação foi o ideal na consecução dos direitos, para que estes se enraízem na cultura da sociedade.

uma população educada tem sido sempre um dos principais obstáculos à construção da cidadania civil e política”.

Contemporaneamente, a acepção linear na efetivação de direitos tem recebido várias críticas. Neste sentido, há quase um consenso em se perceber os direitos de cidadania como interdependentes – ideia que, como veremos, também se apresenta na noção dos Direitos Humanos – onde, por exemplo, a garantia do direito civil de ir e vir depende dos direitos sociais relativos à saúde; ou, ainda, onde o direito político de participar de forma crítica das decisões relativas às questões do Estado depende do direito social à educação de qualidade. Não obstante, Carvalho (2002, p. 221) alerta para os problemas que surgem nas sociedades onde houve uma inversão nesta sequência, ao afirmar que:

é razoável supor que caminhos diferentes afetem o produto final, afetem o tipo de cidadão, e, portanto, de democracia que se gera. Isto é particularmente verdadeiro quando a inversão da sequência é completa, quando os direitos sociais passam a ser a base da pirâmide.

Este é o caso, segundo o autor, do desenvolvimento da cidadania em nosso país, onde:

A cronologia e a lógica da sequência descrita por Marshall foram invertidas no Brasil. Aqui, primeiro vieram os direitos sociais, implantados em período de supressão dos direitos políticos e de redução dos direitos civis. Por um ditador que se tornou popular (Getúlio Vargas). Depois vieram os direitos políticos, de maneira também bizarra. A maior expansão do direito do voto deu-se em outro período ditatorial, em que os órgãos de representação política foram transformados em peça decorativa do regime. Finalmente, ainda hoje muitos direitos civis, a base da sequência de Marshall, continuam inaccessíveis à maioria da população. A pirâmide dos direitos foi colocada de cabeça para baixo (CARVALHO, 2002, p. 219-220).

Esta inversão repercute, significativamente, na cultura política, no imaginário popular dominante em nosso país, onde os direitos são, comumente, confundidos com privilégios e onde a não universalidade na efetivação daqueles se naturaliza, abrindo espaço para relações sociedade-Estado regidas segundo critérios clientelistas, patrimonialistas e personalistas. Já no que diz respeito à legislação, a Constituição promulgada em 1988 (BRASIL, 2013), elaborada num clima pós-ditatorial, inclui, em sua redação, princípios de garantia de direitos com uma peremptoriedade que fez com que ela recebesse a alcunha de “Constituição Cidadã”, como podemos perceber, por exemplo, nos artigos 1º, 3º, 4º, 5º, 8º, 62, 68, dentre outros, onde são apontadas as garantias que os cidadãos brasileiros possuem em

relação aos direitos civis, políticos, sociais, como, por exemplo: liberdade, igualdade perante a lei, associação política, voto livre, educação e trabalho.

Entretanto, é de fácil percepção em nosso país a dissonância entre o que está descrito na legislação e a prática: por mais que a redução das desigualdades seja uma meta constitucional, como pode ser visto, por exemplo, no artigo 3º, enquanto objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: “I – construir uma sociedade livre, justa e solidária... III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (BRASIL, 2013, artigo 3º), há, ainda, muito o que se efetivar neste sentido.

Nos últimos anos, o Brasil vem conseguindo diminuir a concentração de renda¹⁷, entretanto, ainda muito alta, ela repercute substancialmente no acesso aos direitos sociais que devem ser garantidos pelo Estado, conforme preconizado no artigo 6º de nossa Constituição Federal (BRASIL, 2013, artigo 6º). Isto ocorre porque estes direitos são desigualmente distribuídos entre os que possuem recursos para arcar com o custeio de um serviço de qualidade, e os que não têm recursos para este fim, como no caso, por exemplo, do direito à saúde e à educação. É como se o direito se transformasse numa mercadoria, com o acesso garantido a um produto de qualidade apenas aos que têm renda para comprá-lo, restando aos demais um serviço público e gratuito precário, de modo geral. Sendo assim, concordamos com Sorj (2000, p. 21) quando firma que “o acesso diferenciado a bens de consumo coletivo é um elemento central na composição da desigualdade social no Brasil”.

Este é o grande desafio que se coloca ao Estado e à sociedade brasileira contemporânea, ou seja, a redução das desigualdades no acesso aos direitos como forma de se aproximar de um ideal de cidadania universal, posto que “a cidadania no Brasil continuará a ser mais uma utopia que um conceito descritivo se não se cumprirem certas condições de igualdade social, especialmente em termos de acesso a bens coletivos, como educação, emprego e previdência” (SORJ, 2000, p. 26). Conscientes deste desafio, apresentaremos, na discussão a seguir, relativa ao soerguimento dos Direitos Humanos no mundo e no Brasil, as contradições entre proposições e prática também no que se refere aos DH.

¹⁷ Ver Anexo 1: “Evolução do índice de GINI no Brasil”.

3.4 – Direitos Humanos: Múltiplas Possibilidades

A concepção de Direitos Humanos é bem mais recente que a de cidadania. Compreendemos a gênese da luta por uma normatização daqueles direitos a partir do conceito de “janela política”, ou “janela de oportunidade” (MULLER e SUREL, 2002, p. 74). A “janela de oportunidade” ocorre quando um fato novo entra na agenda governamental, em condições extraordinárias:

Qualquer que seja a causa, estas “janelas” se caracterizam em todos os casos pela abertura de um período de maior receptividade da parte dos atores políticos... Uma crise particularmente grave, não conectada a um processo eleitoral, pode também produzir de fato a abertura de uma “janela de oportunidade” (MULLER e SUREL, 2002, p. 73-74).

Os autores indicam, ainda, que há outras situações nas quais há uma maior abertura da “janela”, em especial se o contexto de crise ocorrer durante um ciclo eleitoral, porém, como podemos perceber na citação acima, caso a crise seja muito forte, a premência da colocação do problema na agenda não precisa estar associada, necessariamente, à proximidade das eleições.

Um maior aprofundamento concernente ao conceito de “abertura das janelas” fugiria ao escopo do nosso trabalho¹⁸. Não obstante, gostaríamos de indicar que os Direitos Humanos constituem-se, no nosso entendimento, num exemplo sintomático passível de ser compreendido à luz deste conceito, tendo, como acontecimento desencadeador, a 2ª Guerra Mundial (1939-1945). Dentre as consequências deste conflito, não há como não lembrar prontamente do genocídio generalizado, onde vários grupos populacionais, em especial os pertencentes às minorias étnico-raciais, foram massacrados (HOBSBAWM, 1995).

Pelo temor provocado pelas barbaridades contra a humanidade na 2ª Guerra Mundial, no ano mesmo em que findou a Guerra, foi instituída a Organização das Nações Unidas (ONU), sediada nos Estados Unidos, com a finalidade de serem criados direitos a nível mundial, para que não se repetissem as atrocidades ocorridas no período 1939-1945. Os países membros da organização elaboraram, em 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948), com o objetivo de construir um instrumento jurídico que amparasse um sistema de garantia de direitos a nível global. Segundo Annonni (2001b, p. 12):

¹⁸ Para este objetivo, ver MULLER e SUREL, 2002, p. 72-76.

A preocupação com a reconstrução do mundo, assolado pela Segunda Guerra Mundial, e o medo de um novo conflito com estas proporções fez nascer os debates e iniciativas rumo à construção de um direito internacional de proteção aos direitos humanos... A Declaração Universal dos Direitos do Homem, aprovada sem objeção na Assembléia Geral da ONU, em 10.12.1948, é o marco mais importante no estudo dos Direitos Humanos. Mesmo sendo apenas uma carta de princípios, foi marco desencadeador de vários sistemas regionais, dos quais se destacam o Europeu e o Americano.

Podemos perceber, nas palavras da autora, que a “Declaração Universal dos Direitos Humanos” (ONU, 1948), por mais que não goze do mesmo poder coercitivo das Constituições nacionais, funcionando mais como uma resolução que uma lei, tem sido tratada, ao menos a nível retórico, com *status* quase legal pelos países que o assinaram, com seus princípios geralmente ocupando lugar de destaque nas Cartas Magnas dessas nações.

E que princípios são esses? Não iremos, aqui, analisar cada artigo da Declaração minuciosamente, entretanto, podemos destacar alguns princípios nela contidos que permitam estabelecer uma interpretação das intenções centrais do referido documento. No primeiro parágrafo, bem como no primeiro artigo da Declaração, temos o que talvez seja o conceito central dos Direitos Humanos: “Dignidade”. Assim, os Direitos Humanos devem garantir a dignidade da pessoa humana:

Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo... **Artigo I** - Todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotadas de razão e consciência e devem agir em relação umas às outras com espírito de fraternidade (ONU, 1948, p. 1-2).

Benevides ([19--?], p. 9) aponta como principais características deste fundamento:

A racionalidade criativa; o uso da palavra, como sinal exterior mais óbvio da superioridade da espécie humana; a mentalidade axiológica, no sentido da sensibilidade para o que é belo, bom e justo; a liberdade, no sentido da capacidade de julgar - o que supera o mero determinismo biológico; a autoconsciência (o ser humano como ser reflexivo); a sociabilidade e todas as formas de solidariedade; a historicidade (o ser humano é aquele que tem a memória do passado e o projeto para o futuro); a unicidade existencial, no sentido de que cada ser é insubstituível.

Concluimos que a dignidade refere-se fundamentalmente à **garantia das condições necessárias à realização das potencialidades humanas, de acordo com o momento histórico**. Em outras palavras, uma vida digna é aquela que proporciona aos indivíduos as possibilidades de se constituírem na plenitude humana.

Esta centralidade da dignidade da pessoa humana na definição dos Direitos Humanos é reafirmada na Conferência Mundial de Viena (ONU, 1993). Resultante desta reunião entre

os países-membros da ONU, a Declaração nela elaborada é, provavelmente, o documento balizador mais importante, depois da Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948), sobre a temática. Acerca da importância da dignidade, ela afirma:

Reconhecendo e afirmando que todos os direitos humanos têm origem na dignidade e valor inerente à pessoa humana, e que esta é o sujeito central dos direitos humanos e liberdades fundamentais, razão pela qual deve ser a principal beneficiária desses direitos e liberdades e participar ativamente de sua realização (ONU, 1993, p. 1).

Outro ponto central na definição dos Direitos Humanos é sua **universalidade**. Como reverberação deste aspecto, temos outro, também essencial na definição dos Direitos Humanos: o caráter **natural** dos mesmos. O respeito e a luta pela materialização dos Direitos Humanos só pode se dar a nível universal, pois não estamos tratando de um privilégio, nem de uma regulamentação local, mas de um direito que só tem sentido se efetivado sem distinções entre indivíduos, classes sociais e nações, já que são direitos que não devem estar condicionados a visões particulares, passíveis de etnocentrismos, mas estão relacionados ao que se julga imanente ao ser humano, ou, como vimos, à dignidade da pessoa humana. Sendo assim, também são direitos **inalienáveis**: “direitos que são iguais a todos, universais, indivisíveis, reclamáveis e inalienáveis” (GENOVOIS, 2007, p. 9). São direitos “inerentes a todo ser humano, independente de sua nacionalidade, credo, desenvolvimento histórico, político, econômico, cultural. São direitos universais e atemporais...” (ANNONNI, 2001b, p. 15).

Temos, aqui, uma contradição aparente: vimos anteriormente que os Direitos Humanos são históricos, sendo assim, como eles podem ser históricos e naturais ao mesmo tempo, se estas duas categorias são, supostamente, contraditórias? Benevides nos dá uma explicação sobre este paradoxo:

A contradição é apenas aparente; Direitos Humanos são naturais e universais porque vinculados à natureza humana, mas são históricos no sentido de que mudaram ao longo do tempo, de que mudaram num mesmo país e é diferente o seu reconhecimento em países diferentes, num mesmo tempo (BENEVIDES, [19--?], p. 7).

Em outras palavras, os Direitos Humanos são vinculados à natureza humana, ao que é digno ao ser humano. Não obstante, por mais que se mantenha a centralidade desse conceito, a dignidade varia ao longo do tempo. Por exemplo, os artigos IX e XIII da Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948, p. 3-4) apontam questões relativas

ao exílio e ao Estado, porém, ambas estas concepções são históricas, não existindo em todas as civilizações.

Noutro sentido, assim como acontece com a noção de cidadania, também os Direitos Humanos foram definidos a partir de dimensões. Há, no entanto, diferenças entre ambas as concepções, pois, enquanto as dimensões dos direitos de cidadania são pautadas pelos: 1) direitos civis; 2) direitos políticos; e, 3) direitos sociais, as gerações de Direitos Humanos se diferenciam da seguinte forma:

A primeira dimensão é a das liberdades individuais, ou direitos civis, consagradas em várias declarações e constituições de diversos países. A segunda dimensão é a dos direitos sociais, do século XIX e meados do século XX... A terceira dimensão é aquela dos direitos coletivos da humanidade, desta e das gerações futuras: defesa ecológica, paz, desenvolvimento, autodeterminação dos povos, partilha do patrimônio científico, cultural e tecnológico. Direitos sem fronteiras, de “solidariedade planetária”. (BENEVIDES, 2007, p. 338).

Não obstante a diferenciação entre o conteúdo das dimensões dos Direitos Humanos e de cidadania, temos, como aproximação relevante na compreensão de ambos, a crítica contemporânea da divisão por gerações, ao invés de dimensões. Esta concepção se dá pela defesa da **indivisibilidade** e **interdependência** para a efetivação destes direitos. Com esta visão, a Declaração Mundial de Viena, no seu artigo 5º, indica que:

5. Todos os direitos humanos são universais, indivisíveis, interdependentes e interrelacionados. A comunidade internacional deve tratar os direitos humanos de forma global, justa e equitativa, em pé de igualdade e com a mesma ênfase. Embora particularidades nacionais e regionais devam ser levadas em consideração, assim como diversos contextos históricos, culturais e religiosos, é dever dos Estados promover e proteger todos os direitos humanos e liberdades fundamentais, sejam quais forem seus sistemas políticos, econômicos e culturais (ONU, 1993, p. 3).

Na divisão por gerações, a qual negligencia a compreensão da indivisibilidade e interdependência dos direitos, os direitos civis são tratados com uma maior urgência que os direitos sociais. Isto repercute numa defesa mais intransigente pela garantia dos direitos de liberdade, propriedade e de ir e vir do que em relação aos direitos à saúde, educação e emprego, por exemplo. Esta defesa se coaduna, em última instância, com princípios neoliberais, os quais são fundamentados pela mesma defesa dos direitos de liberdade, propriedade e ir e vir e que, como vimos no capítulo anterior, beneficiam as nações de capitalismo avançado em detrimento dos países mais pobres. Segundo Annoni (2001b, p. 32):

A afirmação desta unidade indivisível é fundamental para a construção da democracia neste novo século, desconstruindo a noção reforçada pelas políticas neoliberais de que uma classe de direitos – os civis e políticos – merecem reconhecimento e respeito, enquanto outra classe de direitos – sociais, econômicos, culturais, ambientais – não merecem qualquer observância.

Por este motivo, algumas nações, especialmente as que faziam oposição ao neoliberalismo, como as que compunham a antiga União Soviética, viram-se prejudicadas caso aceitassem os princípios contidos na Declaração de 1948. A crítica à ausência de um senso realmente universal e justo nos Direitos Humanos propostos em 1948, fez com que alguns países rejeitassem a Declaração Universal dos Direitos do Homem.

É verdade que interesses econômicos também estavam em jogo nesta recusa, já que ela representava uma crítica de um grupo de países que rivalizava na luta pela hegemonia econômica mundial com alguns países signatários da Declaração de 1948, em especial os Estados Unidos. Mesmo assim, defendemos que a crítica para a construção de uma noção de Direitos Humanos universais é justa, já que este viés realmente permeia os artigos presentes naquela Declaração. Esta crítica levou a um embate bastante discutido na Conferência de Viena (ONU, 1993) e que ainda não teve seu fim, relativo ao paradoxo entre o universalismo e o relativismo na definição dos Direitos Humanos, o qual analisaremos a seguir.

3.4.1 – Direitos Humanos: Transpondo o Paradoxo “Relativismo x Universalismo”

Até o presente momento, vimos discutindo as possibilidades humanizadoras dos Direitos Humanos, até nos depararmos com a crítica (justa, em nossa opinião) ao possível caráter ocidentalizado destes direitos, trazendo benefícios desiguais, ao contrário do que preconiza. Embora esta aceção seja possível, alguns autores apontam caminhos para a realização de uma perspectiva essencialmente universalista desse paradigma. Antes de procurarmos compreendê-los, é nos útil apontar a manifestação dos Direitos Humanos no limite de sua apropriação desigual e injusta: enquanto mecanismo de dominação.

Como vimos anteriormente, a ONU foi instituída nos Estados Unidos, mas isto não significa que este país seja um ícone na defesa e promoção dos Direitos Humanos. Segundo Annoni (2001b, p. 18):

Em se tratando de direitos humanos, é o Estado que primeiro ergue a bandeira em sua defesa e proteção, mas ainda hoje não ratificou a Convenção Americana de Direitos Humanos, nem tampouco a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Encontra-se indiferente ao Protocolo de Kyoto, que exige a redução de emissão de poluentes, e ainda faz uso, em muitos de seus Estados federados, da pena de morte como meio de sanção à prática de crimes. Mas nem por isso deixa de intervir nos demais Estados, e somente tem feito, quando interesses econômicos estão em pauta.

Contudo, acreditamos que esta crítica não deve levar à negação da possibilidade de construção de um referencial de Direitos Humanos universais, e que, complacente com um relativismo exacerbado, aceite como peculiaridades culturais verdadeiras barbáries, como, por exemplo, a pena de morte, a extirpação de órgãos genitais e o apedrejamento. O discurso de negação do etnocentrismo não pode servir como uma espécie de “viseira” a aberrações desumanizadoras:

O relativismo cultural representa uma faca de dois gumes: pode significar proteção às minorias como também a complacência com costumes que atentam contra a dignidade do ser humano (mutilações rituais, ou castigos degradantes, por exemplo) ou, no extremo, a escalada de conflitos étnicos, atualmente trágica em certas regiões da África (BENEVIDES, 2007, p. 344).

Sendo assim, se os Direitos Humanos mantêm-se como uma luta válida, mesmo sabendo-se das possibilidades de sua utilização para a dominação, então como torná-los equitativamente benéficos a todos os povos? Neste caminho, o artigo de Boaventura de Sousa Santos (SANTOS, 2002), já citado neste trabalho, mostra-se, também neste caso, de grande utilidade à compreensão do problema em questão.

Um conceito ocupa centralidade na proposição de Santos: o diálogo livre de violência, como proposto em Habermas (2002). Não vamos adentrar nas teorizações habermasianas¹⁹, contudo referenciamos as contribuições do paradigma proposto por este autor no sentido de se buscar uma comunicação onde as diversas versões da “realidade” possam coexistir sem imposições (simbólicas ou não), permitindo, assim, a construção dialógica da “Verdade” (HABERMAS, 2002). Em sentido análogo a este é que Santos (2002) vai propor a superação da possível inocuidade dos Direitos Humanos numa perspectiva não etnocêntrica.

Neste ponto, vale lembrar a definição de Santos (2002, p. 4-5), sobre a globalização. Segundo o autor, a globalização pode se apresentar de diversos modos: 1) como “localismo globalizado”; 2) enquanto “globalismo localizado”; 3) como “cosmopolitismo”; e, 4) sob a forma de “patrimônio comum da humanidade”. As duas primeiras formas representam possibilidades de dominação na globalização, enquanto as duas últimas referem-se a

¹⁹ Para este fim, consultar Habermas (2002).

possibilidades de emancipação, de construção de uma vida digna universal. A superação da dicotomia “Relativismo x Universalismo” se dá no “cosmopolitismo”, mais especificamente, como “multiculturalismo”. Assim, Santos (2002, p. 5) afirma que “o multiculturalismo... é pré-condição de uma relação equilibrada e mutuamente potenciadora entre a competência global e a legitimidade local, que constituem os dois atributos de uma política contra-hegemônica de direitos humanos no nosso tempo”.

O “cosmopolitismo”, para ser efetivo, deve distinguir “diferença” de “desigualdade”, já que “nem todas as igualdades são idênticas, nem todas as diferenças desiguais” (SANTOS, 2002, p. 8). Por exemplo, a luta pela igualdade de direitos entre homens e mulheres não deve ser confundida com uma homogeneização de costumes e hábitos entre ambos os sexos. Sendo assim:

uma vez que todas as culturas tendem a distribuir pessoas e grupos de acordo com dois princípios concorrentes de pertença hierárquica, e, portanto, com concepções concorrentes de igualdade e diferença, as pessoas e os grupos sociais têm o direito a ser iguais quando a diferença os inferioriza, e o direito a ser diferentes quando a desigualdade os descaracteriza (SANTOS, 2002, p. 12).

Não que a consecução deste objetivo seja tarefa simples, entretanto a efetivação universalista dos Direitos Humanos sem dominação não pode se abster da luta pela igualdade com respeito às diferenças. Neste ponto, não podemos nos posicionar de modo fatalista em relação ao escopo ocidentalizado que permeia a definição hegemônica dos Direitos Humanos. Antes, por ser um campo de disputas, o modo como estes direitos se configuram globalmente pode ser modificado pela ação humana, e o “cosmopolitismo” é uma proposição interessante para a superação da possível “ocidentalização”, sem abandonar o ideal dos Direitos Humanos.

As considerações que fizemos nesta seção indicam algumas possibilidades da construção dos Direitos Humanos a nível universal, com base, em especial no trabalho de Santos (2002). Passaremos, agora, a identificar como os Direitos Humanos se apresentam em nosso país.

3.5 – Direitos Humanos no Brasil: Fundamentos Legais e Entraves à sua Implementação

Conforme apontamos anteriormente, a gênese dos Direitos Humanos deu-se a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948), onde um grupo de países, reunidos em Nova Iorque, elaborou essa carta de intenções. Nosso país fez parte dessa

comitiva. Todavia, sua participação, assim como a dos demais, pode ser vista mais como um apoio ao bloco capitalista liderado pelos Estados Unidos – os países que não assinaram, à época, basicamente eram os que compunham o bloco comunista no contexto bipolarizado de Guerra Fria – do que uma visão autônoma de defesa de Direitos Humanos. Podemos dizer que a temática dos Direitos Humanos começou a ser requerida no Brasil no período da ditadura militar (1964-1985), onde as violações a direitos fundamentais, especialmente o direito à vida, colocaram o tema na agenda política, o que constituiu, para usar os termos de Muller e Surel (2002), uma “janela de oportunidade”. Segundo Viola (2010, p. 16-17):

Mesmo que o Estado brasileiro, democratizado em 1945, tenha assinado a Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU) de 1948 e incluído na Constituição de 1946 alguns dos direitos proclamados, a sociedade brasileira não reconhecia nos direitos humanos um pressuposto para a construção de um modelo para toda a sociedade e para cada um de seus indivíduos... Foi nesse quadro de dor e dilaceramento da sociedade brasileira que os direitos humanos surgiram como possibilidade de defender a vida.

O período ditatorial foi, sem dúvida, um momento de intensas violações dos Direitos Humanos no Brasil. Contudo, como consequência das violações ocorridas à época, começou a se formar, em nosso país, uma consciência crítica acerca da valorização desses direitos (SADER, 2007).

A ditadura teve fim no ano de 1985. Nos anos 1987/88 foi instalada no Brasil uma Assembleia Constituinte, que culminou com a elaboração da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2013). Nessa Constituição, alcunhada de “Cidadã”, podemos encontrar alguns dos princípios presentes nos documentos internacionais sobre Direitos Humanos, cuja apropriação foi justificada, à época, pelo temor de uma ulterior ditadura aos moldes da de 1964.

Já no primeiro título de nossa “Carta Magna” é possível identificar dois aspectos de suma importância para a percepção de que, **em nosso país, não há como ser cidadão sem ter garantido os Direitos Humanos fundamentais**. A fim de percebermos a indissociabilidade dos Direitos Humanos e dos direitos de Cidadania na legislação brasileira é que buscamos dar um tratamento conjunto, neste capítulo, a ambas estas categorias. Destacamos alguns pontos-chave em nossa Constituição, os quais permitem esclarecer esta hipótese:

Título I – Dos Princípios Fundamentais. Art.: 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: ... II – a cidadania; III a dignidade da pessoa humana... Art. 3º Constituem-se objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: ... IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação; Art.4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações

internacionais pelos seguintes princípios: ... II – prevalência dos direitos humanos; III – autodeterminação dos povos... IX – cooperação entre os povos para o progresso da humanidade... Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: ... XLI – a lei punirá qualquer discriminação atentatória aos direitos e liberdades fundamentais... (BRASIL, 2013, TÍTULO I).

Outros artigos que se pautam sobre os princípios dos Direitos Humanos poderiam ser citados aqui. Entretanto, o destaque dado aos acima referidos justifica-se por podermos encontrar neles algumas categorias centrais na definição destes direitos, como a **dignidade** e a **universalidade**. Além disso, como pode ser visto na transcrição acima, alguns deles são explícitos em relação ao caráter imperativo dos Direitos Humanos em nosso país.

Com o objetivo de se criar um mecanismo legal que pudesse balizar a implementação dos Direitos Humanos no Brasil, o Estado brasileiro, em parceria com setores da sociedade civil, lança, no ano de 1996, o Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH I –, o qual recebeu atualizações nos anos de 2002, com o lançamento do PNDH II e em 2009-2010, quando foi decretada sua versão atual, o PNDH III (BRASIL, 2010). A redação deste documento conta com diretrizes, objetivos e estratégias a serem buscados pela União e sociedade civil no propósito de se efetivarem os Direitos Humanos em nosso país.

Neste sentido, o PNDH III apresenta seis eixos orientadores, os quais procuram abranger de forma mais completa as possibilidades de materialização dos Direitos Humanos. São eles: 1) Interação Democrática entre Estado e Sociedade Civil; 2) Desenvolvimento e Direitos Humanos; 3) Universalizar Direitos em um Contexto de Desigualdades; 4) Segurança Pública, Acesso à Justiça e Combate à Violência; 5) Educação e Cultura em Direitos Humanos; e, 6) Direito à Memória e à Verdade (BRASIL, 2010, p. 20).

Este longo Decreto, composto por 228 páginas, aponta uma lista de contribuições para a implementação de uma cultura e jurisprudência pautadas pelos Direitos Humanos no Brasil. Por este motivo, não há como analisar passo-a-passo todo o seu texto. Todavia, destacamos uma citação, assinada pelo então presidente da República, Luís Inácio Lula da Silva, que aponta o escopo do PNDH III e facilita a compreensão da normatização dos Direitos Humanos em nosso país:

O PNDH-3 representa um verdadeiro roteiro para seguirmos consolidando os alicerces desse edifício democrático: diálogo permanente entre Estado e sociedade civil; transparência em todas as esferas de governo; primazia dos Direitos Humanos nas políticas internas e nas relações internacionais; caráter laico do Estado; fortalecimento do pacto federativo; universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais; opção clara pelo desenvolvimento sustentável; respeito à diversidade;

combate às desigualdades; erradicação da fome e da extrema pobreza (BRASIL, 2010, p. 11).

A diretriz sete do referido documento ressalta a importância da “Garantia dos Direitos Humanos de forma universal, indivisível e interdependente, assegurando a cidadania plena” (BRASIL, 2010, p. 53), reforçando a atualização da legislação brasileira com base nos acordos internacionais de Direitos Humanos, especialmente, neste caso, a Declaração de Viena (ONU, 1993), que, como vimos, ressalta que a visão contemporânea dos Direitos Humanos deve se pautar pelos princípios acima referidos.

Por estes motivos, seria correto deduzirmos que em nosso país temos plena vigência dos Direitos Humanos estabelecidos nos acordos internacionais sobre o tema? A resposta é **sim**, ou próximo disso, em matéria de legislação, mas **não**, em termos concretos. Isto porque o Brasil representa um caso notório – e isto não somente na área dos Direitos Humanos – de uma nação com uma legislação bastante avançada e progressista, mas onde a efetivação dos marcos legais encontra-se sensivelmente distante do proposto. Neste ponto, concordamos com Sorj (2000, p. 25), quando diz que “a completa adequação ente os princípios jurídicos e as práticas efetivas... idealiza uma situação inexistente em outros lugares”, mas o Brasil é quase um caso-modelo deste distanciamento.

Sendo assim, como poderíamos superar este distanciamento entre as intenções, que podem ser encontradas no discurso oficial, de que o Brasil seja um país onde haja plena vigência de Direitos Humanos, e a realidade, onde as violações podem ser encontradas a todo tempo e onde a dignidade humana, no contexto da sintomática desigualdade social brasileira, apresenta-se mais como privilégio do que como direito, impossibilitando a universalização imanente à luta pelos Direitos Humanos?

Não queremos apontar uma panaceia, como se pudesse haver um remédio único para todas as mazelas da sociedade brasileira. Contudo, defendemos que a **Educação em Direitos Humanos** apresenta contribuições significativas para uma maior aproximação entre discurso e prática, não só no Brasil, mas em qualquer país que acredite na importância dos Direitos Humanos para a melhoria das condições de vida de todos. Por este motivo, passaremos, agora, a estudar as possibilidades de colaboração da Educação em Direitos Humanos e Cidadania para a construção de uma nação mais justa, com dignidade efetiva e universal.

3.6 – Educação em Direitos Humanos/Cidadania e a Premência do Empoderamento

A fim de compreendermos como a Educação em Direitos Humanos e Cidadania pode contribuir para a construção de uma cultura pautada em dignidade universal, começaremos por indicar quais as finalidades desta *práxis*²⁰ educativa. A partir daí, podemos compreender, de maneira mais clara, os motivos que justificam que determinadas dimensões componham sua definição. Em seguida, indicaremos o significado e importância do empoderamento na construção de uma cultura de Direitos Humanos duradoura. Por fim, veremos como se deu (e se dá) o processo de construção da EDH em nosso país, com base na legislação em vigor.

Como dissemos, há um abismo entre a normatização dos Direitos Humanos e sua prática (no Brasil em especial, mas também em outras partes do mundo). Sendo assim, devemos compreender o que estes documentos apontam como benefícios que justifiquem a urgente efetivação dos Direitos Humanos em nosso país. Elaboramos um percurso similar quando apontamos a definição destes direitos, vamos agora fazê-lo no que diz respeito à sua relação com a educação, buscando sempre articular as normas a contribuições teóricas que permitam elucidar seu conteúdo.

Antes de começarmos a considerar os objetivos e características da EDH, é importante lembrar que a educação, além de um Direito Humano, também consiste num meio para alcançarmos outros direitos (ZENAIDE, 2007, p. 16). Pudemos identificar algo similar em relação à Cidadania, quando Carvalho (2002, p. 11), a partir dos trabalhos de Marshall, defendia que a educação poderia modificar a sequência na conquista dos direitos.

Noutros termos, a educação, além de ser um direito que funciona como meio para a conquista de outros direitos, através do esclarecimento e da crítica, é, também em si, um Direito Humano e de Cidadania, previsto tanto em nossa Constituição (BRASIL, 2013, art. 205), como na Declaração de 1948 (ONU, 1948, art. 26). Segundo Zenaide (2007, p. 16), a EDH é: “parte do direito à educação e ao mesmo tempo um direito humano de toda pessoa em se informar, saber e conhecer seus direitos e os modos de defendê-los e protegê-los”. Nesta seção, focar-nos-emos, por conta dos objetivos deste trabalho, especialmente nas potencialidades da educação como meio para a consecução de outros direitos do que em sua percepção, de igual importância, enquanto um direito em si.

O primeiro objetivo claro da Educação em Direitos Humanos, e que vai perpassar todos os outros, é o esforço que os Estados devem empregar para, através da educação,

²⁰ Utilizamos o termo *práxis* para demarcamos o posicionamento de que os objetivos propostos pela Educação em Direitos Humanos só podem ser alcançados aliando-se teoria e vivência destes direitos.

promover uma cultura de respeito aos Direitos Humanos. Esta intenção pode ser encontrada nos principais tratados internacionais acerca do tema, como, por exemplo, a Declaração Universal, que o faz já em sua apresentação (ONU, 1948, p. 2-3), como também no artigo 78 da Declaração de Viena (ONU, 1993, p. 23). Além destes documentos, a Organização das Nações Unidas, no ano de 2006, lança o Plano de Ação do Programa Mundial de Educação em Direitos Humanos (PMEDH) documento que afirma a contribuição da Educação em Direitos Humanos no sentido da “prevenção em longo prazo dos abusos de direitos humanos e dos conflitos violentos, para a promoção da igualdade e o desenvolvimento sustentável...” (ONU, 2006, p. 9).

Outro aspecto que a Educação em Direitos Humanos deve procurar construir junto aos sujeitos de seu processo educativo é a consciência de serem eles detentores de **direitos**, mas também de **deveres**. Para que possamos garantir a universalidade dos direitos é necessário que estas duas dimensões coexistam, já que, ao descumprir determinado “dever humano”, estamos, muito provavelmente, agindo diretamente na violação de um direito de outrem. Desta percepção, podemos inferir a imperiosidade de se forjar um senso de coletividade universal, mas que só pode ser construída a partir de um processo de reflexão que permita aos atores serem protagonistas da consolidação dos Direitos Humanos. Assim, Benevides (2007, p. 347) entende que:

Esse processo educativo deve, ainda, visar à formação do cidadão participante, crítico, responsável e comprometido com a mudança daquelas práticas e condições da sociedade que violam ou negam os direitos humanos. Mais ainda, deve visar à formação de personalidades autônomas, intelectual e afetivamente, sujeitos de deveres e de direitos, capazes de julgar, escolher, tomar decisões, serem responsáveis e prontos para exigirem que, não apenas seus direitos, mas também os direitos dos outros sejam respeitados e cumpridos.

A esta manifestação individual dos Direitos Humanos somam-se as dimensões coletivas vistas na seção anterior, como, por exemplo: universalidade, interdependência, indivisibilidade, promoção da paz, da tolerância e do desenvolvimento sustentável. Neste caminho, o PMEDH (ONU, 2006) indica alguns objetivos a serem atingidos pelos países, internamente e em cooperação, na aplicação dos Direitos Humanos à educação. Por convergirem na mesma direção dos documentos centrais da temática em questão, e que foram discutidos anteriormente neste trabalho, não vamos adentrar a fundo nas propostas trazidas pelo PMEDH. Contudo, gostaríamos de destacar a contribuição da educação para que a universalização dos Direitos Humanos seja tomada como inquestionável, como defendido na Declaração de Viena (ONU, 1993, p. 2), já que, segundo Silva (2010, p. 43): “é a educação

nessa direção que possibilita avançar no reconhecimento e na defesa intransigente dos direitos fundamentais para todo ser humano...”.

Esta intransigência na afirmação e luta pelos Direitos Humanos alude a outro ponto fundamental, cuja centralidade é praticamente consensual entre os que apontam perspectivas emancipatórias neste campo, a saber: a capacidade de indignar-se frente às (constantes) violações aos Direitos Humanos.

Frequentemente, agimos com naturalidade, ou não damos a devida importância, em relação às violações aos Direitos Humanos com as quais nos deparamos no dia-a-dia, por exemplo: geralmente tratamos com naturalidade o fato das pessoas não terem moradia digna, ou uma educação pública de qualidade; ou, ainda, somos, grosso modo, indiferentes à fome e miséria, que atingem uma parcela significativa da população brasileira e mundial (no máximo, sentimos pena). A Educação em Direitos Humanos aponta para enxergarmos estas violações sem maquiagem, buscando seu fim imediato. Esta postura tem sido traduzida como “educação para o nunca mais”, a qual “trata-se de uma educação que promove o sentido histórico e resgata a memória em lugar do esquecimento” (SACAVINO, 2003, p. 44) e que rompe “a cultura do silêncio e da impunidade que ainda está muito presente em nossos países” (CANDAUI, 2003, p. 405).

Para construir uma cultura de indignação frente às violações aos Direitos Humanos, a EDH, “profundamente ligada à educação para a cidadania” (RBEDH, 2001a, p. 13), possui algumas particularidades teórico-metodológicas para se desenvolver, dentre as quais destacamos sua negação de um posicionamento pretensamente neutro a nível axiológico, tal qual o fazem algumas teorias, como, por exemplo, as de matriz positivista²¹.

Abordando esta perspectiva de afirmação de valores, Benevides (2007, p. 346) defende que a Educação em Direitos Humanos fundamente-se em três pontos: “primeiro, é uma educação permanente, continuada e global. Segundo, está voltada para a mudança cultural. Terceiro, é educação em valores, para atingir corações e mentes e não apenas instrução”. Este último ponto remete à negação de uma suposta neutralidade axiológica na EDH, enquanto o segundo relaciona-se à educação para o “nunca mais”, vista anteriormente. Por fim, o primeiro destes pontos denota que, mais do que um produto, a EDH é um processo permanente, que sofre um duplo condicionamento com os processos educativos que acontecem fora do cotidiano escolar. Este é um dos pontos centrais na análise sociológica da

²¹ Discordamos que possa haver neutralidade em qualquer paradigma científico, não só no positivismo. Como pudemos perceber no segundo capítulo, o fundamento primeiro dos paradigmas não é científico e eles trazem, em sua composição, pressuposições ideológicas.

educação que estamos propondo, já que, como indicam Pereira e Foracchi (1977, p. 4), na análise da educação é importante concebermos “as conexões deste processo com a configuração estrutural da sociedade global”.

Ainda no que concerne às particularidades teórico-metodológicas da EDH e Cidadania, a Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos aponta três dimensões “indispensáveis e interdependentes para o desenvolvimento da educação em direitos humanos e para a cidadania democrática” (RBEDH, 2001a, p. 20). São elas: 1) a dimensão intelectual e a informação, a qual está ligada à compreensão dos fundamentos dos Direitos Humanos; 2) dimensão ética, relacionada aos valores; e, 3) uma dimensão política. Debruçamo-nos, até o presente momento, mais diretamente sob as duas primeiras dimensões; precisamos, agora, identificar como a terceira dimensão (dimensão política), pode contribuir na efetivação dos Direitos Humanos.

A dimensão política da EDH, muito mais do que um guia prático de teoria política, acontece na participação – não queremos, com isto, negar a importância dos conhecimentos do campo da Ciência Política para uma participação mais contundente, entretanto a interiorização (BERGER E LUCKMANN, 1991) e não mera especulação, de uma cultura participativa se consolida “no mundo real”, quando o indivíduo toma parte do processo decisório. É a cidadania ativa, “que se materializa na prática e no dia a dia social, no conhecimento das leis e normas, dos deveres, direitos e na forma de exigí-los e aplicá-los...” (SILVA e TAVARES, 2011, p. 20). Cidadania Ativa que é “desenvolvida através da educação política, da participação popular, e que é ‘considerada um princípio democrático, e não um receituário político [...] e supõe a participação popular como possibilidade de criação, transformação e controle sobre o poder, ou os poderes’” (BENEVIDES, 1991 *apud* SILVA, 2010, p. 49).

Duma flexão gramatical e como consequência desta “possibilidade de criação, transformação e controle sobre o poder”, temos a emergência da noção de “empoderamento”, estando diretamente relacionada à autonomia, à cidadania ativa, à necessidade dos sujeitos se posicionarem na condição de protagonistas e não meros coadjuvantes na luta pelos seus direitos. Segundo Horochovski e Meirelles (2007, p. 486), o empoderamento:

se refere à capacidade de os indivíduos e grupos poderem decidir sobre as questões que lhes dizem respeito, escolher, enfim entre cursos de ação alternativos em múltiplas esferas – política, econômica, cultural, psicológica, entre outras. Desse modo, trata-se de um atributo, mas também de um processo pelo qual se auge poder e liberdades negativas e positivas. Pode-se, então, pensar o empoderamento como resultante de processos políticos no âmbito dos indivíduos e grupos. Numa

perspectiva emancipatória, empoderar é o processo pelo qual indivíduos, organizações e comunidades angariam recursos que lhes permitam ter voz, visibilidade, influência e capacidade de ação e decisão. Nesse sentido, equivale aos sujeitos terem poder de agenda nos temas que afetam suas vidas. Como o acesso a esses recursos normalmente não é automático, ações estratégicas mais ou menos coordenadas são necessárias para sua obtenção. Ademais, como os sujeitos que se quer ver empoderados muitas vezes estão em desvantagem e dificilmente obtiveram os referidos recursos espontaneamente, intervenções externas de indivíduos e organizações são necessárias, consubstanciadas em projetos de combate à exclusão, promoção de direitos e desenvolvimento, sobretudo em âmbito local e regional, mas com vistas à transformação das relações de poder de alcance nacional e global.

Podemos perceber, tendo por base a assertiva acima, que o empoderamento emerge em duas frentes complementares: 1) numa dimensão macro, relativa à possibilidade de serem criados pela Sociedade Civil e, especialmente, pelo Estado, mecanismos institucionais para que sejam fortalecidos processos e práticas de empoderamento, como na abertura de canais de participação política; e, 2) numa dimensão micro, como num tipo de “progressão geométrica” matemática, onde os indivíduos, ao participarem de decisões políticas, se empoderam, e ao perceberem as benesses, frutos de sua participação, querem participar mais e mais, empoderando-se numa crescente constante.

Ambos os sentidos são importantes. Contudo, damos uma maior atenção ao segundo (à dimensão micro), por ressaltar a possibilidade de, mesmo num contexto de pouca abertura política, os indivíduos poderem construir, eles mesmos, vias alternativas de participação, como, por exemplo, organizando associações comunitárias. E, ainda, a abertura sem valorização, ou seja, sem o aproveitamento efetivo pelos indivíduos, não os empodera, já que: “o empoderamento não pode ser fornecido nem tampouco realizado por pessoas ou grupos, mas se realiza em processos em que esses se empoderam a si mesmos” (KLEBA e WENDAUSEN, 2009, p. 735). Não obstante, esta visão não pode corroborar com um retraimento estatal em relação à criação de políticas públicas favoráveis ao empoderamento, já que o Estado tem um papel de vanguarda nesta direção, por ser detentor da capacidade de legislar.

Ao passarmos da etapa de formulação, e indo em direção à sua implementação, podemos perceber que uma mesma política pública apresenta distintas formas de manifestação. Em sentido análogo à relação entre o global e o local, o “poder local” – conceito que representa “a composição de forças, ações e expressões organizativas no nível da comunidade, do município ou da microrregião” (SACAVINO, 2003, p. 47) – incide sobre as políticas públicas, modificando-as, em maior ou menor grau, em seus fundamentos e objetivos. Assim, os agentes que as põem em prática não são meros executores; antes, são coautores em sua elaboração, e de fundamental importância, por conhecerem a realidade

sobre a qual elas incidem. Segundo Sacavino (2003, p. 48), “o poder local, baseado na plena participação e no empoderamento, se constitui num aspecto fundamental para a construção da democracia participativa e popular, de baixo para cima, inclusiva e plural, gerando relações de poder mais simétricas e igualitárias”.

Na verdade, a Educação em Direitos Humanos e a Educação para a Cidadania, conscientes da centralidade do empoderamento em sua prática e retomando sua dimensão histórica, deveriam ter em seu título sempre a conjunção “**em**”, mais do que “**para**”, já que, segundo Pacheco (2007): “se educa muito mais **em** Direitos Humanos ou **em** Cidadania do que **para** os Direitos Humanos ou **para** a Cidadania” (grifos nossos). Ainda segundo este autor, “ao entendermos o aprendizado de tais direitos como um processo mais do que um produto, contribuímos, enquanto educadores, com o empoderamento dos indivíduos”²². Além disso, como sugere Pacheco (2007):

o que é um Direito Humano ou de Cidadania hoje, pode não sê-lo amanhã. Sendo assim, se você educa simplesmente **para**, pode realizar trabalho em vão, caso o conteúdo dos direitos modifique-se antes dos educandos atingirem o nível desejado, o que não é difícil de acontecer.

Por outro lado, quando se educa **em**, possibilita-se, além do empoderamento dos educandos, o fortalecimento de uma postura de indignação frente a violações futuras e atuais, postura que vimos ser central à EDH. Para atuar desta maneira, a educação escolar formal tem papel privilegiado, já que sua legitimidade enquanto “instância formadora oficial” da educação “básica” (em sentido estrito) possibilita-a atuar na efetivação da Educação em Direitos Humanos e no empoderamento. Esta capacidade da escola faz-se mais premente ainda no caso brasileiro, onde:

Esse espaço toma uma conotação especial para as camadas sociais economicamente desfavorecidas, pois a escola é o principal ambiente de aprendizagem organizada e sistemática que possibilita a socialização e a apreensão dos conhecimentos acumulados ao longo da humanidade (SILVA, 2010, p. 45).

Neste caminho, nosso país tem avançado significativamente na legislação oficial para que a Educação em Direitos Humanos e Cidadania se efetive consubstancialmente e, assim, contribua no empoderamento de indivíduos. Como exemplo do que estamos falando, nossa lei maior da educação, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB) – neste ponto

²² O uso, neste trabalho, da conjunção “para” em relação à educação para a cidadania, justifica-se por ser esta a denominação mais comumente utilizada na literatura acadêmica sobre o tema.

ela repete a Constituição Federal (BRASIL, 2013, artigo 205) –, ao indicar os “princípios e fins da educação nacional”, assegura que esta deve ser “inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1996, p. 9).

Além da LDB, destaca-se em nossa legislação acerca da temática da EDH, o Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2011), o qual aponta os objetivos gerais da Educação Nacional para o decênio 2011-2020 e que abrange muitos dos temas caros aos Direitos Humanos, como, por exemplo, a gestão escolar democrática, a superação das desigualdades e a promoção da sustentabilidade socioambiental.

Tratando de modo mais direto a questão da EDH no Brasil, temos o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (BRASIL, 2006) e as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação em Direitos Humanos (BRASIL, 2012). Estes documentos apontam alguns dos aspectos tratados neste trabalho relativos aos princípios, finalidades e metodologias da EDH e dos Direitos Humanos. Esta inserção da temática na legislação brasileira é, boa parte, fruto da luta de muitos educadores, os quais têm conseguido demonstrar as contribuições da Educação em Direitos Humanos para a mudança da realidade social brasileira, no caminho da construção da dignidade universal. Segundo Silva e Tavares (2011, p. 23):

Em um contexto de desigualdade social, discriminações e injustiças como o brasileiro, a formação cidadã aponta na direção da transformação social. Uma formação cidadã consoante com a democracia e o Estado de Direito e que se desenvolva por meio da cidadania ativa. Por isso, persistir neste caminho e fomentar a educação em direitos humanos no processo de formação cidadã, ampliando cada vez mais seu raio de ação a todos os espaços educacionais e favorecendo sua existência em todas as instituições do Estado, é a forma de construir uma cultura democrática e de respeito aos direitos humanos.

Esta ênfase da Educação em Direitos Humanos e Cidadania na transformação social, no sentido de redução das desigualdades sociais, caminha num sentido oposto aos princípios do gerencialismo, vistos no capítulo anterior. Disso resulta a justificativa de nossa hipótese de que estes paradigmas são, em seu âmago, contraditórios.

Feitas estas considerações, buscaremos compreender como os referenciais teóricos estudados até aqui podem servir como pano de fundo para a análise do nosso objeto de pesquisa. Antes, porém, devemos demonstrar como se deu a construção do nosso percurso metodológico, no intuito de justificar a perspectiva analítica que estamos adotando, o que faremos no capítulo a seguir.

CAPÍTULO IV – DETALHANDO O PERCURSO METODOLÓGICO

“Se a função do preconceito é defender o homem julgante para não se expor abertamente a cada realidade encontrada e daí ter de defrontá-la pensando, então as visões de mundo e ideologias cumprem essa tarefa – tão bem que protegem contra toda experiência, pois supostamente todo o real está nelas previsto de alguma maneira” (ARENDR, 1998, p. 32).

4.1 – Introdução

Em consonância ao que apontamos no segundo capítulo, estamos apresentando, com este estudo, **uma** perspectiva analítica dentre as várias possibilidades de se analisar um problema social. Assim, o modo como o fazemos certamente não é o único, nem o melhor, nem tem a pretensão de representar uma interpretação conclusiva sobre o aspecto da realidade que nos propomos a investigar.

Neste sentido, a maneira como os indivíduos interpretam o mundo está relacionada a diversos fatores, por exemplo, a trajetória de vida do pesquisador; seu nível de “empoderamento” (HOROCHOVSKI e MEIRELLES, 2007, p. 486); seu gênero, classe, raça e etnia. Estas características têm reverberações na atividade científica, a qual é “intrínseca e extrinsecamente ideológica²³” (MINAYO, 2000, p. 21). Em outras palavras, não há neutralidade axiológica na compreensão da realidade, o que incide diretamente na pesquisa. Por outro lado, não podemos aceitar um “vale-tudo” científico, simplesmente pelo fato de reconhecer que os valores são mediadores dos achados de pesquisa (GUBA e LINCOLN, 1994). Sendo assim, segundo Bogdan e Biklen (1994, p. 68, grifo dos autores): “deve ser acentuado que nos estamos a referir ao *limitar* dos enviesamentos dos investigadores, não à sua total eliminação”.

A investigação científica propõe alguns mecanismos para a compreensão da realidade, mecanismos estes que “ajudam o pesquisador, de um lado a ter uma visão crítica do seu trabalho, e, de outro, de agir com instrumentos que lhes indicam elaborações mais objetivadas” (MINAYO, 2000, p. 36). Estes elementos representam, respectivamente, o fim e o meio da atividade científica, constituindo o que definimos como **metodologia**, que inclui: “**1**) as concepções teóricas de abordagem, **2**) o conjunto de técnicas que possibilitam a apreensão da realidade e também **3**) o potencial criativo do pesquisador” (*ibid.*, p. 22, grifos nossos). O objetivo principal deste capítulo consiste no esclarecimento do modo como buscamos concretizar os dois primeiros aspectos da definição acima, esforçando-nos sempre para que o terceiro permeie sua constituição. Sendo assim, com o intuito de “termos uma visão mais crítica do nosso trabalho”, apresentaremos, nas próximas páginas, os instrumentos que utilizamos e que possam contribuir com “elaborações mais objetivadas”.

A fim de alcançarmos este objetivo, começaremos por expor os motivos que nos levaram à opção pela abordagem qualitativa como paradigma metodológico utilizado na

²³ Em relação ao conceito de ideologia ver Fairclough (1997) e Fairclough (2001).

análise do problema social que ora investigamos. Indicaremos, neste ponto, as principais características desta abordagem e suas contribuições para uma análise mais apurada, “objetivada” – termo utilizado por Minayo (2000, p. 36), ao estabelecer as condições de existência do discurso científico, o qual não é neutro, mas que demanda que se reduza, ao máximo, os juízos de valor nele inclusos, quando da interpretação da realidade.

Em segundo lugar, apontaremos as características do “Estudo de Caso”, método que empregamos dentro da abordagem qualitativa para a investigação de nosso objeto de pesquisa. Feito isto, indicaremos os critérios considerados para a seleção dos sujeitos que fazem parte da perscrutação, além do modo como se deu a nossa entrada no campo investigativo. A partir daí, apresentaremos as ferramentas utilizadas na obtenção dos dados, justificando, com base em sua definição, sua apropriação neste trabalho.

Por fim, desenvolveremos nossa justificativa acerca da apropriação da Análise Crítica do Discurso enquanto referencial teórico-metodológico central à análise dos dados obtidos.

4.2 – A Opção pela Abordagem Qualitativa e o Estudo de Caso

Assim como ocorre em relação ao paradigma que orienta a elaboração do trabalho científico²⁴, também a opção metodológica é fruto de escolhas pessoais, mas que devem estar fundamentadas cientificamente. Neste sentido, cabe destacar que “não há metodologias ‘boas’ ou ‘más’ em si, e sim metodologias adequadas ou inadequadas” (ALVES-MAZZOTTI e GEWANDSZNAJDER, 2001, p. 160). Corroborando com este argumento e compreendendo que a “adequação” é um julgamento parcial, a noção de boa ou má fica mais desacreditada ainda. Ainda assim a opção metodológica deva ser justificada com base em critérios científicos.

Nossa opção pela abordagem qualitativa refere-se mais diretamente à perspectiva analítica que nos propomos a utilizar neste trabalho, do que a um juízo de valor, que poderia atribuir um *status* elevado à referida abordagem. Para tornar mais clara a fundamentação da metodologia, nos baseamos em Bauer, Gaskell e Allum (2002, p. 20), quando argumentam que: “A escolha qualitativa ou quantitativa é primariamente uma decisão sobre a geração de

²⁴ Ver, no Capítulo II, o item: “Relatividade dos conceitos estudados”.

dados e os métodos de análise, e só secundariamente uma escolha sobre o delineamento da pesquisa ou de interesses do conhecimento”.

Noutros termos, é o foco, o **método**, que se pretende utilizar, ou, ainda, o que faremos com os dados obtidos, mais do que a sua obtenção, que permite definir a pesquisa enquanto qualitativa ou quantitativa. Definição, esta, que indica uma percepção mais geral, não a totalidade da mesma, até porque “não há quantificação sem qualificação; não há análise estatística sem interpretação” (BAUER, GASKELL e ALLUM, 2002, p. 24). Ou seja, mesmo uma pesquisa claramente qualitativa, muito raramente não vai fazer referência, posto que indireta, a dados numéricos. Por outro lado, uma pesquisa que se diz quantitativa fatalmente acaba por realizar uma análise, ainda que mínima, dos dados obtidos. Longe de nos posicionarmos de forma determinística, o que precisamos fazer é ter “uma visão mais holística do processo de pesquisa social” (*ibid.*, p. 26), utilizando aspectos de ambas as abordagens, de acordo com sua pertinência.

Sendo assim, como podemos indicar que nossa investigação tem um cunho mais qualitativo? Para isto precisamos retomar nossos objetivos de pesquisa. Na introdução, apontamos que o objetivo geral desta pesquisa direciona-se à compreensão dos significados atribuídos pelos sujeitos do cotidiano escolar a um aspecto da política educacional do governo de Pernambuco, mais especificamente, à maneira como eles discursam sobre as ações de Educação em Direitos Humanos e Cidadania, como também sua visão acerca do foco em resultados no dia-a-dia da escola. Esta preocupação em compreender os **significados** (sentidos) ocupa lugar central nos interesses da pesquisa social, especialmente na abordagem qualitativa, já que eles (os sentidos) nem sempre deixam-se reconhecer de modo imediato, precisando ser desvelado (ALVES-MAZZOTTI e GEWANDSZNAJDER, 2001, p. 131).

Daí a contribuição do trabalho científico no sentido de esclarecer, até mesmo para os sujeitos da pesquisa, o que sua prática significa. Em outras palavras: “O objectivo dos investigadores qualitativos é o de melhor compreender o comportamento e experiência humanos. Tentam compreender o processo mediante o qual as pessoas constroem significados e descrever em que consistem estes mesmos significados” (BOGDAN e BIKLEN, 1994, p. 70). Tomando por base o objetivo principal da corrente pesquisa é que identificamos, na abordagem qualitativa, contribuições pertinentes à nossa análise, já que este tipo de abordagem possibilita ao investigador ver ‘através dos olhos daqueles que estão sendo pesquisados’ (BRYMAN, 1988 *apud* BAUER, GASKELL e ALLUM, 2002, p. 32).

No nosso entendimento, são os atores que fazem a escola funcionar, os quais, estando *in loco*, têm um sentimento de pertença que possibilita uma rica apreensão de como

uma política pública (educacional) se materializa. Aqui, mais uma vez, apontamos a adequação da abordagem qualitativa à análise do modo como os sujeitos percebem a política, pois, segundo Minayo (2000, p. 134):

a pesquisa qualitativa torna-se importante para: (a) compreender os valores culturais e as representações de determinado grupo sobre temas específicos; (b) para compreender as relações que se dão entre os atores sociais tanto no âmbito das instituições como dos movimentos sociais; (c) para avaliação das políticas públicas e sociais tanto do ponto de vista de sua formulação, aplicação técnica, como dos usuários a quem se destina.

A partir dessas premissas, podemos identificar a adequação da abordagem qualitativa aos nossos objetivos de pesquisa, já que: 1) estamos procurando compreender a visão dos atores da escola em relação à Educação em Direitos Humanos e Cidadania; 2) temos, como um dos objetivos de pesquisa, analisar as relações entre a gestão da escola e a Secretaria de Educação de Pernambuco; e, 3) estamos fazendo a avaliação de uma política pública tomando por base o ponto de vista “dos usuários a quem se destina”.

Partindo do pressuposto de que a abordagem qualitativa é a que melhor se adequa aos nossos objetivos de pesquisa, podemos, agora, apontar suas principais características. Para tanto, indicamos a categorização elaborada por Bogdan e Biklen (1994). Vale lembrar que os autores acima ressaltam ser esta visão uma espécie de tipo-ideal weberiano (WEBER, 1993), onde não temos a obrigação de encontrar todas as características elencadas com a mesma centralidade em todas as pesquisas qualitativas. Na visão dos autores:

a investigação qualitativa possui cinco características. Nem todos os estudos que consideraríamos qualitativos patenteiam estas características com igual eloquência. Alguns deles são, inclusivamente, totalmente desprovidos de uma ou mais das características (BOGDAN e BIKLEN, 1994, p. 47).

Assim eles indicam as cinco características da abordagem qualitativa: 1) “Na investigação qualitativa a fonte directa de dados é o ambiente natural, constituindo o investigador o instrumento principal” (p. 47); 2) “A investigação qualitativa é descritiva” (p. 48); 3) “Os investigadores qualitativos interessam-se mais pelo processo do que simplesmente pelos resultados ou produtos” (p. 49); 4) “Os investigadores qualitativos tendem a analisar os seus dados de forma indutiva” (p. 50); e, 5) “O significado é de importância vital na abordagem qualitativa” (p. 50).

Identificamos a presença dos dois primeiros itens em nossa pesquisa por termos ido coletar os dados no ambiente escolar e por procurar descrevê-los, elucidando suas principais

características. O terceiro item apresenta-se no nosso objetivo de compreender o *modus operandi*: a) das relações internas, no que diz respeito ao modo como a Educação em Direitos Humanos e Cidadania é implementada no ambiente escolar; e, b) e externas à escola, na relação da gestão da escola com a gestão da Secretaria de Educação. O quinto item (sobre a centralidade do significado na abordagem qualitativa) foi abordado anteriormente (ALVES-MAZZOTTI e GEWANDSZNAJDER, 2001, p. 131). No que se refere ao item 4), destacamos sua presença em nossa pesquisa por termos tido a preocupação de evitarmos preconceções no diálogo com os sujeitos da pesquisa, buscando compreender o discurso destes sujeitos sobre o cotidiano escolar, com a preocupação de não forçar uma resposta direcionada.

O foco indutivo da abordagem qualitativa também tem sido apontado por outros autores, como Alves-Mazzotti e Gewandszajder (2001), mas que trazem a ressalva de que, por mais que a indução seja útil no intuito de se diminuir juízos de valor do pesquisador, nem por isto o planejamento é pouco relevante (p. 147-148). Assim, é necessário ter um norte, com base numa hipótese orientadora, ao iniciar a pesquisa, mas que ele não funcione como uma “viseira”, como algo a ser confirmado a qualquer custo, mesmo que a “realidade” se mostre de outra maneira. Com vistas a operacionalizar a abordagem qualitativa, optamos pelo “Estudo de Caso” como estratégia de pesquisa para a compreensão apurada/“objetivada” do objeto que estamos pesquisando.

Ludke e André (2003), à semelhança do que fizeram Bogdan e Biklen (1994) em relação à abordagem qualitativa, indicam as “características fundamentais do estudo de caso”. Aquela tipificação se assimila, ainda, ao estudo que estamos realizando, por também funcionar como uma espécie de “tipo-ideal”. Este método é congruente à abordagem qualitativa, especialmente no que diz respeito à sua recepção positiva do indutivismo na pesquisa, no sentido de contribuir para que a “realidade” se mostre, evitando conclusões apriorísticas. Ao indicarem as características do estudo de caso, Ludke e André (2003, p. 22) concluem que: “Essa visão de abertura para a realidade tentando captá-la como ela realmente é, e não como se quereria que fosse, deve existir... no decorrer de todo o trabalho”.

Nosso objetivo maior com este estudo é a compreensão, o mais cuidadosa possível, do objeto que pesquisamos, para que seu entendimento seja claro e verificável no cotidiano das escolas em que realizamos a pesquisa. Para tanto, o “Estudo de caso” trouxe contribuições contundentes. Voltando às características deste método, Ludke e André (2003, p. 18-20) as sistematizam da seguinte maneira:

1. Os estudos de caso visam à descoberta...
2. enfatizam a ‘interpretação em contexto’...
3. buscam retratar a realidade de forma completa e profunda...
4. usam uma variedade de fontes de informação...
5. revelam experiência vicária e permitem generalizações naturalísticas...
6. procuram representar os diferentes e às vezes conflitantes pontos de vistas presentes numa situação social...
7. Os relatos do estudo de caso utilizam uma linguagem e uma forma mais acessível do que os outros relatórios de pesquisa.

Assim identificamos a manifestação das características acima em nossa pesquisa: a primeira relaciona-se à apreensão do indutivismo na coleta de dados; o segundo ponto é fulcral em nosso estudo, incidindo diretamente sobre o nosso objetivo de interpretar o modo como os sujeitos da pesquisa atribuem significados à política educacional da qual são atores. Em terceiro lugar, nós procuramos “retratar a realidade de forma completa e profunda” ao estabelecermos como sujeitos de pesquisa tanto pessoas que atuam mais diretamente na formulação da política educacional, ao menos a nível local (os gestores e coordenadores), como os “receptores” da política, no caso, os alunos. Buscamos não nos restringirmos a uma única fonte de informação, como veremos na próxima seção, além de termos o intuito de compreender como os outros discursam sobre a “realidade”.

É com base nestas considerações que caracterizamos nossa pesquisa como um “Estudo de Caso”, mesmo realizando-a em dois locais, os quais certamente não são iguais. A nomenclatura deste método pode causar confusão, como se ele só pudesse ser realizado num único ambiente, porém, o estudo de caso “pode incluir tanto estudos de caso único quanto de múltiplos, assim como abordagens quantitativas e qualitativas de pesquisa” (VENTURA, 2007, p. 384). O que tem que haver é certa similitude entre os contextos para que possam ser estudados como um “caso” único. Esta aproximação em nossa investigação será abordada na seção a seguir, quando da exposição dos critérios de seleção dos sujeitos da pesquisa.

4.3 – A Seleção dos Sujeitos da Pesquisa

Nossa preocupação central na delimitação do campo para a coleta de dados, bem como na escolha dos sujeitos da pesquisa esteve diretamente associada a dois fatores principais: em primeiro lugar, à possibilidade de ser este um caso passível de fornecer elementos para análise de outros casos similares (LUDKE e ANDRÉ, 2003). Nisso resulta a justificativa de nos debruçarmos sobre as Escolas de Referência, pois, como vimos na introdução a este trabalho, o discurso oficial do governo em questão aponta este modelo de

escola como a imagem mais representativa de sua Política Educacional, o que, acreditamos, acontece também em outros governos no Brasil.

Em segundo lugar, procuramos abordar casos/sujeitos que pudessem fornecer uma apreensão mais rica do cotidiano escolar, interpretando a visão da gestão da escola, bem como a dos alunos, motivo principal da existência desta instituição. Nosso interesse em associar estas duas perspectivas contribui com uma compreensão totalizante do nosso objeto, o que é mais importante, na abordagem qualitativa, do que o quantitativo de sujeitos da pesquisa (MINAYO, 2000, p.103). Temos ciência de que outros atores poderiam enriquecer nosso trabalho, a exemplo dos professores, pais, pessoal dos serviços gerais e profissionais da Secretaria de Educação, e que centrar-se em alguns sujeitos pode trazer inferências parciais (BOGDAN e BIKLEN, 1994, p. 91). Todavia, para tornar a pesquisa operacionalizável, precisávamos manter um foco, o qual será explicitado a seguir.

Seguindo esta direção, a escolha de Escolas de Referência do município do Recife esteve relacionada, em primeiro lugar, ao fato de ser este o município onde a Secretaria de Educação está sediada, o que, supostamente, permite um acompanhamento mais direto da maneira como a política educacional está se materializando no cotidiano escolar. Em segundo lugar, sendo a capital e tendo, de longe, a maior população do estado (PERNAMBUCO, 2013a), há uma maior visibilidade e, com isto, monitoramento da atuação dos órgãos governamentais, o que acaba por levar a um acompanhamento mais próximo em relação à efetividade das políticas. Por fim, condições de logística também influenciaram para que a pesquisa se realizasse neste município, já que é nele onde habitamos, onde construímos um capital social facilitador à entrada no campo e por ser, ainda, o local onde realizamos o mestrado e, com isto, o levantamento bibliográfico da pesquisa.

A fim de garantir uma melhor execução e acompanhamento em suas políticas, a cidade do Recife é subdividida em 6 (seis) Regiões Político-Administrativa (RPA'S), as quais são, por sua vez, divididas em três microrregiões (PERNAMBUCO, 2013a). Em censo realizado no ano de 2010, assim ficaram aferidos alguns de seus principais indicadores socioeconômicos: População: 1.537.704 habitantes, numa Área de 218,50 Km², o que resulta numa Densidade Demográfica de 7.037,61 habitantes/Km². Possui, ainda, um Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* de 19.540,20 (todos os dados são de 2010) e um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) (dado este de 2000) de 0,780 (PERNAMBUCO, 2013a).

Apesar do IDH²⁵ recifense estar num patamar médio, as violações aos direitos humanos não são difíceis de serem percebidas neste município. Remontando a uma ideia discutida no capítulo anterior, o Brasil possui uma legislação avançada no que diz respeito à atenuação das violações aos Direitos Humanos, e que o desafio contemporâneo maior é torná-la efetiva. Com o Recife isto não é diferente: as constantes violações aos direitos neste município fazem com que a temática da Educação em Direitos Humanos e suas potencialidades humanizadoras constituam-se num tema urgente, especialmente pela sintomática desigualdade social encontrada nesta cidade.

Com esta percepção da cidade do Recife partimos para o trabalho de campo: ter em mente estas particularidades do contexto local nos possibilitou uma compreensão mais aguçada do “lugar” – conceito que, neste caso, conflui, tanto no sentido do espaço geográfico mesmo, como também da perspectiva dialética do duplo condicionamento indivíduo-sociedade – de onde fala o sujeito.

Dentro do universo das Escolas de Referência do Recife, nós queríamos, inicialmente, estudar um único caso, a fim de que isto facilitasse uma apreensão mais rica de sua dinâmica. Neste ponto, precisamos fazer uma indicação ética sobre a exposição das escolas e seus sujeitos. Coletamos dados referentes à estrutura e funcionamento das escolas; todavia, por entrevistarmos sujeitos que foram conduzidos a seus cargos a partir de indicação da Secretaria de Educação do Estado, no caso dos gestores, compreendemos que seria honesto com os mesmos que não expuséssemos detalhes capazes de identificar a instituição investigada. Sendo assim, optamos por uma escola de IDEPE elevado, que demonstrasse em seu discurso a preocupação com este indicador, mas que também apontasse a preocupação com a formação humana dos educandos como meta do ano letivo. (PERNAMBUCO, 2013b).

Todavia, nos primeiros contatos por ocasião da pesquisa, percebemos que a inclusão de outra escola de referência poderia ser benéfica à redução de vieses na obtenção dos dados, especialmente em relação às entrevistas. Utilizamos como critério de seleção da outra escola a probabilidade de haver uma aproximação de suas práticas com a primeira. Por isto, optamos por incluir uma instituição que fizesse parte da mesma Gerência Regional de Educação (GRE). Visitamos as Escolas de Referência da Regional e optamos por investigar uma escola onde o discurso oficial, traduzido em texto (FAIRCLOUGH, 1997), materializado sob a forma de *banners* nas paredes da recepção da escola, acenava para uma associação da

²⁵ Índice utilizado para medir o nível de desenvolvimento de determinado local e que, além do fator econômico, medido pelo PIB *per capita*, é composto por indicadores sociais e da expectativa de vida ao nascer, o que permite uma apreensão mais totalizante, com um viés economicista reduzido, posto que incluso, do grau de desenvolvimento dos locais analisados.

qualidade da educação com resultados obtidos, tendo por base indicadores objetos de nossa análise, como, por exemplo, o Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (IDEPE), índice que abordaremos quando da análise dos dados.

A primeira escola apresenta uma excelente estrutura física, com sala de meios audiovisuais, uma ampla área aberta, salas muito bem organizadas e com vários recursos à disposição dos profissionais da escola. Seu corpo docente é composto por professores que, em sua maioria, tem nível de pós-graduação. Conforme adiantamos, fomos muito bem recebidos nesta escola: a coordenadora nos atualizou sobre a dinâmica da mesma – a gestora estava no final de suas férias quando fomos lá pela primeira vez – e marcamos de nos encontrar na semana seguinte. Assim o fizemos e logo começamos as entrevistas, as quais foram finalizadas em, aproximadamente, 15 (quinze) dias.

Na segunda escola tivemos algumas dificuldades em iniciarmos as entrevistas – relacionadas a questões de agenda dos profissionais que viriam a ser entrevistados – mas, quando as iniciamos, também terminamos em torno de 15 (quinze) dias. No início deste processo, a coordenadora nos colocou a par do cotidiano escolar e pudemos compreender melhor a dinâmica interna à instituição.

Em relação à escolha dos sujeitos com os quais realizaríamos a entrevista, nosso intuito era o de compreender a percepção, tanto dos sujeitos que lidavam mais diretamente com a Secretaria de Educação – e por isto a opção de entrevistarmos os gestores –, quanto dos que representavam o motivo principal da escola existir, neste caso, os alunos. Não queríamos apontar estes últimos de modo aleatório, por isto solicitamos à gestão que nos indicasse alguns alunos que eles percebiam ter um maior engajamento político na vida escolar. Na primeira escola, isto foi resolvido pela indicação de dois estudantes integrantes do Grêmio da instituição; já na segunda, por esta escola não ter um grêmio, selecionamos dois estudantes que faziam parte da comissão responsável pela elaboração do jornal interno da instituição.

Além destes critérios, gostaríamos de apontar uma espécie de “valor agregado” do processo educativo nas escolas. Para tanto selecionamos um estudante do 3º e um do 1º ano²⁶. Por outro lado, a fim de tornarmos nossa compreensão menos determinística em relação a questões de gênero, outra preocupação que tivemos foi a escolha por um estudante do sexo masculino e uma do feminino. Já no que concerne aos gestores, pressupúnhamos que, pelo

²⁶ No nosso entendimento, identificar o valor agregado do aprendizado escolar não é tão simples ao ponto de se reduzir à variável “anos na escola”. Outros fatores influenciam no discurso dos estudantes, como seu conhecimento prévio, sua educação não-formal, relações de gênero, classe e raça. Entretanto, acreditamos que a variável que apontamos também condiciona o modo como os estudantes percebem a “realidade” e, por isto, seria um critério razoável em nossa escolha.

fato deles serem indicados²⁷ pela Secretaria de Educação, poderíamos ter um discurso excessivamente preocupado em defender as políticas de educação do governo em questão. Contudo, para ter uma perspectiva da relação do modo como as políticas educacionais “chegam” à escola, não poderíamos abdicar de entrevistá-los. Sobre esta dificuldade, veremos, quando da análise dos dados, que ela aconteceu com um gestor, mas não com o outro.

Por fim, percebemos, ainda, que a inclusão dos professores – atores centrais da transposição pedagógica²⁸ – seria positiva no que concerne à compreensão da prática educativa da instituição, especialmente as relacionadas aos Direitos Humanos. Todavia, a escolha por uma área do saber dificultaria uma compreensão totalizante do modo como a educação tem se efetivado na escola. Por isto optamos pela inclusão do coordenador pedagógico, já que este é o profissional diretamente responsável por cuidar da formação continuada dos professores e, junto com o gestor, ocupa lugar de destaque no zelo pela qualidade da educação, como um todo, na instituição.

Como podemos perceber, a entrevista constituiu-se em técnica central na obtenção dos dados desta pesquisa, mas não foi a única. Na verdade, assim como ocorre na seleção dos sujeitos, uma apreensão totalizante da realidade demanda a utilização de mais de uma técnica de coleta de dados. Em outras palavras: “um pluralismo metodológico se origina como uma necessidade metodológica” (BAUER, GASKELL e ALLUM, 2002, p.18). Este “pluralismo metodológico” se manifesta, na prática da pesquisa, com a “triangulação dos dados” (ALVES-MAZZOTTI e GEWANDSZNAJDER, 2001. p. 173), conceito este que se refere, basicamente, à confrontação dos dados obtidos a partir das diversas técnicas de pesquisa, a fim de se fazer uma espécie de “acareação”, no intuito de comprovar, por exemplo, se os dados oriundos da análise documental não contradizem os que foram aferidos com as entrevistas. A fim de esclarecermos os fundamentos das ferramentas metodológicas utilizadas, veremos, a seguir, como elas foram operacionalizadas em nossa pesquisa.

²⁷ Assim ambos disseram ter sido o modo como assumiram a gestão das escolas.

²⁸ Conceito este que se refere a uma espécie de “tradução”, para o nível de desenvolvimento cognitivo dos alunos, do currículo escolar.

4.4 – Técnicas Utilizadas na Obtenção dos Dados

Por ocasião da coleta de dados, as técnicas centrais utilizadas foram: 1) análise documental; 2) entrevista semiestruturada; e, 3) observação. Estes procedimentos são os mais comumente presentes na abordagem qualitativa (ALVES-MAZZOTTI e GEWANDSZNAJDER, 2001, p.163). A análise documental teve espaço marcante em nossa investigação, embora não tanto quanto as entrevistas, especialmente para contextualizarmos a maneira como surgem as problematizações que nos levaram à realização deste trabalho. Já as entrevistas semiestruturadas foram utilizadas com maior centralidade na corrente pesquisa pela sua estreita relação com as indagações presentes no objetivo geral e nos específicos. Por último, a observação foi utilizada de modo menos direto, embora permeando toda a nossa perscrutação, em especial no campo de coleta de dados, mas não se constituindo num foco central, e sim, complementar às outras técnicas.

A análise documental foi utilizada tanto como um ponto de partida na contextualização e posterior focalização do nosso objeto de pesquisa, como também enquanto mecanismo de “triangulação” dos dados, para que pudéssemos contrastar o discurso oficial do governo que estudamos com a realidade escolar. Neste intuito, foram selecionados alguns documentos oficiais do governo do Estado de Pernambuco, publicados em meios eletrônicos, Diários Oficiais e sítios eletrônicos de comunicação (PERNAMBUCO 2007a; 2007b; 2007c; 2008a; 2008b; 2008c; 2011; 2013a; 2013b). A complementariedade da análise documental em relação às entrevistas já havia sido afirmada por Alves-Mazzotti e Gewandsznajder (2001, p. 169). Segundo os autores: “a análise de documentos... pode ser usada, tanto como uma técnica exploratória (indicando aspectos a serem focalizados por outras técnicas), como para ‘checagem’ ou complementação dos dados obtidos por meio de outras técnicas”.

Em relação às entrevistas, cujos roteiros encontram-se como apêndice a este trabalho, o *status* elevado que atribuímos às mesmas deu-se pela sua capacidade *sui generis* em desvelar o caráter **social** e **educacional** da pesquisa em pauta. “A pesquisa social, portanto, apóia-se em dados sociais – dados sobre o mundo social – que são o resultado, e são construídos nos processos de comunicação” (BAUER, GASKELL e ALLUM, 2002, p. 20). Este caráter comunicativo certamente repercute na construção de documentos oficiais e demais publicações. Contudo, a visualização do seu processo de constituição é mais perceptível nas entrevistas que nestes últimos. A “maneira como as pessoas naturalmente se expressam e falam sobre o que é importante para elas e como elas pensam sobre suas ações e a

dos outros” são objetivos caros à pesquisa social (*ibid.*, p. 21). Esta afirmação representa mais um indicativo da adequação das entrevistas a este tipo de pesquisa.

Outra característica da entrevista que justifica seu uso nesta investigação, está na dificuldade que teríamos se procurássemos coletar os dados em questão com base noutras técnicas, por exemplo, a observação. Isto nem tanto em relação à maneira como se efetivam as políticas de Educação em Direitos Humanos e Cidadania no cotidiano escolar, mas, principalmente, na identificação do modo como se dá o discurso da gestão da escola sobre sua relação com a Secretaria de Educação no que diz respeito àquelas políticas. Nas palavras de Manzini (2004, p. 4): “O uso da entrevista é indicado quando a natureza da informação se tratar de fenômeno que ficaria difícil ou impossível de ser observado”.

A parcialidade dos dados obtidos na pesquisa social, aspecto que vimos quando da caracterização da abordagem qualitativa, se manifesta de modo notório nas entrevistas, fator visualizado por vários autores que se dispuseram a esclarecer como funciona esta técnica, como segue: “Por meio da entrevista só é possível estudar o relato sobre os fatos” (MANZINI, 2004, p. 4), ou, em outros termos, como os entrevistados compreendem a “realidade” (BOGDAN e BIKLEN, 1994, p. 51), não os fatos em si (que só existem enquanto versões). Por estes motivos, a entrevista busca “apreender o ponto de vista” dos sujeitos (MINAYO, 2000, p. 99) entrevistados, e não “a realidade”.

Quanto à categorização, três tipos de entrevista podem ser destacados, de acordo com seu grau de rigidez na formulação das perguntas e na maneira como o pesquisador as desenvolve: 1) “aberta, ou livre”; 2) “semiestruturada”; e, 3) “fechada, ou estruturada”. Como os próprios termos denotam, à primeira corresponde um modelo no qual o entrevistado pode discorrer com um encaminhamento reduzido por parte do pesquisador; a última indica o seu oposto, quando o entrevistador não abre muito espaço para considerações dos sujeitos; à segunda corresponde uma espécie de “meio-termo” em face das outras duas. Assim, a entrevista semiestruturada:

parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses, que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante. Desta maneira, o informante, seguindo espontaneamente a linha de seu pensamento e de suas experiências dentro do foco principal colocado pelo investigador, começa a participar na elaboração do conteúdo da pesquisa (TRIVIÑOS, 1987, p. 146).

Como podemos perceber, a potencialidade da entrevista semiestruturada em trazer os sujeitos entrevistados à condição de coautores, ainda que coadjuvantes, do processo

investigativo, justifica a nossa preferência, neste trabalho, por este modelo de coleta de dados, pois permite que o entrevistado fique livre para formular seu discurso, mas com um foco baseado nos objetivos da pesquisa. Esta postura é reforçada pelo autor supracitado, ao afirmar que a entrevista semiestruturada, “ao mesmo tempo que valoriza a presença do investigador, oferece todas as perspectivas possíveis para que o informante alcance a liberdade e a espontaneidade necessárias, enriquecendo a investigação” (TRIVIÑOS, 1987, p. 146). Triviños (1987, p. 152) indica, ainda, que:

a entrevista semi-estruturada mantém a presença consciente e atuante do pesquisador, e, ao mesmo tempo, permite a relevância na situação do ator. Este traço da entrevista semi-estruturada, segundo nosso modo de pensar, favorece não só a descrição dos fenômenos sociais, mas também sua explicação e a compreensão de sua totalidade, tanto dentro de sua situação específica como de situações de dimensões maiores.

Embora a entrevista semiestruturada resolva vários problemas na compreensão do objeto de estudo, isto não quer dizer que ela não tenha alguns limites. Mesmo julgando-a adequada, não só a esta pesquisa, mas à maior parte das investigações qualitativas (com base nos pontos que relacionamos), os dados coletados com este método indicam sempre uma apreensão parcial, distorcida, da realidade, seja pelo fato do controle diretivo/deliberado das informações por parte do entrevistador (MINAYO, 2000, p. 117), seja pela sua própria presença, o que faz com que o entrevistado adapte seu discurso às expectativas, interesses e ideologias que ele julga possuir o investigador (BOGDAN e BIKLEN, 1994, p. 68), ou, ainda, pela própria “história de vida” do sujeito entrevistado, cujo pertencimento a uma classe, gênero, etnia e nacionalidade, dentre outros fatores condicionantes, incide no modo como ele percebe o mundo (MINAYO, 2000, p. 113).

Um último esclarecimento acerca da entrevista semiestruturada merece destaque: a explicitação do modo como surgem as perguntas. Certamente, não é fortuita a elaboração do roteiro das entrevistas, mas baseia-se em interesses pessoais do investigador, embora deva estar relacionado aos objetivos da pesquisa, além de se pautar num referencial teórico-metodológico que vá nortear a análise dos dados:

É útil esclarecer, para evitar qualquer erro, que essas perguntas fundamentais que constituem, em parte, a entrevista semi-estruturada, no enfoque qualitativo, não nasceram a priori. Elas são resultados não só da teoria que alimenta a ação do investigador, mas também de toda a informação que ele já recolheu sobre o fenômeno social que interessa, não sendo menos importantes seus contatos, inclusive, realizados na escolha das pessoas que serão entrevistadas (TRIVIÑOS, 1987, p. 146).

O segundo aspecto desta definição, ou seja, a ilustração das informações que recolhemos previamente às entrevistas, foi tratado na introdução e neste capítulo sobre o percurso metodológico, quando contextualizamos nosso objeto e objetivos de pesquisa; e, nos capítulos teóricos, quando discutimos os paradigmas centrais à análise em questão. Precisamos, agora, apresentar e justificar o uso do referencial teórico-metodológico norteador da obtenção e análise dos dados, o que faremos na seção a seguir.

4.5 – O Referencial Teórico-Metodológico Central na Análise dos Dados

Não temos a pretensão, nesta seção, de aprofundarmo-nos na discussão acerca da miscelânea de formas com que o discurso tem sido abordado na pesquisa social²⁹, menos pela legitimidade da empreitada, e sim por conta do foco de nossa pesquisa. Gostaríamos, contudo, de, num primeiro momento, esclarecer algumas considerações preliminares, as quais permitam justificar sua apropriação na construção analítica que estamos realizando, para, em seguida, passarmos à indicação dos referenciais que, dentro deste campo e segundo nosso ponto de vista, melhor se adequem à estruturação realizada quando da exposição dos referenciais teóricos.

Seguindo a lógica a que nos propusemos até o momento, no que diz respeito à polissemia no campo da pesquisa social, também o discurso não pode ser definido de forma categórica, consensual. Múltiplas interpretações apontam para caminhos que ora se aproximam e se complementam, ora se distinguem e se excluem, como, por exemplo, nos trabalhos de Michel Foucault e Norman Fairclough. A estes autores correspondem, respectivamente, duas correntes teóricas notáveis, as quais serão tomadas como referências em nossa análise, na interpretação da intersecção entre o discurso, enquanto método e objeto de investigação, e a pesquisa social: 1) a “Análise do Discurso” (AD); e, 2) a “Análise Crítica do Discurso” (ACD). Grosso modo, podemos dizer que, enquanto a primeira está preocupada com as “condições de existência” (FISCHER, 2001, p. 221) e a ordem do discurso³⁰, e não o que “está por trás do discurso” (*ibid.*), a segunda tem como objetivo principal identificar a

²⁹ Para esta finalidade ver Farias e Weber (2008).

³⁰ O que, aliás, dá nome a uma das mais importantes obras deste autor no campo discursivo: Foucault (2009).

relação dialética entre discurso e estrutura social (FAIRCLOUGH, 2001)³¹, ou, em outras palavras, como o sujeito dá forma à estrutura social ao discursar e, ao mesmo tempo, como seu lugar na estrutura social influencia no modo como ele profere seu discurso.

A partir da diferenciação supracitada, estruturamos as análises “foucaultianas” enquanto alicerces para uma melhor compreensão das contribuições de Norman Fairclough ao entendimento do discurso no seu duplo condicionamento com a estrutura e o funcionamento das sociedades – a apropriação de alguns aspectos das teorizações de Foucault foi apontada pelo próprio Fairclough, como, por exemplo, em Fairclough (2001), onde ele dedica todo um capítulo a esta elucidação, embora, por outro lado, aponte o que julga serem limites nos trabalhos de Foucault.

Os motivos que nos levaram à opção pela centralidade das análises “faircloughianas” nesta pesquisa estão associados ao modelo que o referido autor propõe para o entendimento do discurso, onde conceitos caros à nossa investigação, como, por exemplo, ideologia, hegemonia, globalização e mudança social permeiam o seu método. Outro ponto merece destaque na justificativa da apropriação deste método na presente perscrutação: seu referencial teórico-metodológico se coaduna com a preocupação que viemos apontando ao longo das páginas anteriores, exatamente no ponto que estabelecemos como o “fio condutor” de nossa investigação, acerca das desigualdades sociais e as possibilidades de sua atenuação/cessação (TILIO, 2010, p. 87). Antes de adentrarmos nos pormenores desta relação, vamos, conforme havíamos renunciado, localizar as contribuições de Michel Foucault para a nossa caracterização do discurso.

4.5.1 – As Contribuições de Foucault para a Análise do Discurso

Como ressalva preliminar à apreciação das colocações do pensador francês, gostaríamos de assumir um posicionamento de que, em sua obra, não há um *continuum* teórico rígido – o que, em nossa opinião, só aumenta a riqueza na sua percepção da “realidade”, já que esta é mutável. Assim, especialmente a partir de Foucault (1979) e Foucault (1987), ele integra à sua produção científica e filosófica o que talvez seja a contribuição mais marcante de seus trabalhos na contemporaneidade: sua definição de

³¹ Veremos, de forma mais minuciosa, o significado destas definições e sua relação com nossa investigação nas páginas que se seguem.

poder³². Para facilitar nossa análise, deixaremos de lado a (coerente) diferenciação entre fases de seu pensamento, no sentido de tentar sistematizá-lo anacronicamente, de modo abstrato.

O primeiro aspecto da teoria do discurso de Foucault que gostaríamos de destacar remete à sua preocupação com as condições de emergência, ou de possibilidade, do discurso. Para este autor, o discurso não ocorre de maneira independente do contexto histórico, daí a alcunha “arqueológica” que o autor atribui à sua análise do discurso. Segundo Fischer (2001, p. 216):

Para Foucault, a análise arqueológica deve principalmente dar conta de como se instaura certo discurso, quais suas condições de emergência ou suas condições de produção. E é nesse sentido que essa análise deverá fazer aparecer os chamados ‘domínios não discursivos’ a que os enunciados remetem e nos quais eles de certa forma ‘vivem’ – as instituições, os acontecimentos políticos, os processos econômicos e culturais, toda a sorte de práticas aí implicadas.

Isto não quer dizer que o discurso seja mero reflexo do campo institucional no qual está inserido, mas, o que a asserção acima indica é que no pensamento “foucaultiano” o discurso é validado pelas instituições e, em última instância, pelo papel que os atores desempenham nas mesmas. É o que Fairclough (2001, p. 64) vai chamar de “interdependência das práticas discursivas de uma sociedade ou instituição”. Por exemplo: o discurso medicinal é legítimo quando proferido por um profissional da área de saúde, onde, dentre eles, o médico tem a palavra final. E mais, este **poder** que o médico possui não é infinito temporalmente – como exemplo desta finitude, apontamos a compreensão de que, algumas décadas atrás, em nossa sociedade, as parteiras tinham um poder maior do que os médicos (de modo geral) para diagnosticar assuntos obstétricos. Isto conflui para a percepção de que a análise do discurso de Foucault diz respeito à “especificação sociohistoricamente variável de formações discursivas (algumas vezes referidas como discursos), sistemas de regras que tornam possível a ocorrência de certos enunciados, e não outros, em determinados tempos, lugares e localizações institucionais” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 65).

Todavia, Foucault é taxativo ao apontar que estes domínios não discursivos/institucionais “não podem ser vistos como ‘expressão’ de um discurso, nem como seus determinantes, mas como algo ‘que faz parte de suas condições de emergência’” (FOUCAULT, 1986 *apud* Fischer, 2001, p. 216, grifos do autor), o que significa que as instituições não são determinantes nem determinadas pelo modo como o discurso se manifesta.

³² Para uma melhor compreensão desta definição, ver: Bobbio (1995), mais especificamente o verbete “poder” (p.933-943); e, ainda, os referidos trabalhos de Foucault.

Esta característica do discurso conflui para o segundo ponto da teorização foucaultiana que destacamos neste trabalho, referente à “visão constitutiva do discurso”. Para Foucault, o discurso não é mero reflexo da identidade social do sujeito, a qual é socialmente composta pelas diversas instituições na qual ele desempenha múltiplos papéis (por exemplo, a família, o local de trabalho e a escola). Na verdade, o discurso influencia na constituição da sua identidade. Nas palavras de Fairclough (2001, p. 66), em sua análise sobre o discurso em Foucault:

Isto implica que o discurso tem uma relação ativa com a realidade, que a linguagem significa a realidade no sentido da construção de significados para ela, em vez de o discurso ter uma relação passiva com a realidade, com a linguagem meramente se referindo aos objetos, os quais são tidos como dados na realidade.

Sendo assim, o discurso não pode ser visto como algo que representa, de forma fidedigna, uma finalidade pré-programada pelo sujeito que o proferiu, mas, sim, é um “lugar” onde coexiste uma miscelânea heterogênea de razões, valores, ideologias, hábitos, dentre outros fatores condicionantes. Segundo Foucault (1986, p. 61-62):

O discurso, assim concebido, não é a manifestação, majestosamente desenvolvida, de um sujeito que pensa, que conhece, e que o diz: é, ao contrário, um conjunto em que podem ser determinadas a dispersão do sujeito e sua descontinuidade em relação a si mesmo. É um espaço de exterioridade em que se desenvolve uma rede de lugares distintos.

Noutro texto, Foucault apresenta uma ideia similar ao afirmar que “os discursos devem ser tratados como práticas descontínuas, que se cruzam por vezes, mas também se ignoram ou se excluem” (FOUCAULT, 2009, p. 52). Se o discurso não é algo que possa ser abordado como possuidor de uma teleologia racional unilinear, então, como analisá-lo? Como sugestão, Fischer (2001, p. 206) sugere que o pesquisador constitua “unidades a partir desta dispersão” que permitam uma compreensão mais sistematizada acerca do discurso. É o que MINAYO (2000, p. 209) apresenta como “descobrir os *núcleos de sentido* do texto” (grifos da autora). Neste ponto, é interessante percebermos que o termo “unidades” aparece no plural, como indica Fischer (2001, p. 214):

O tratamento segundo o qual os discursos são transformados e incorporados não deve ser visto de modo compacto, como se estivéssemos em busca de uma totalidade bem-acabada, definidora de uma dada discursividade; pelo contrário, é preciso considerar os diferentes momentos de enunciação e analisá-los criticamente como objetos vivos, pois haveria uma real impossibilidade de separar a interação dos

discursos (interdiscursividade) do funcionamento intradiscursivo (isto é, a dinâmica dos enunciados dentro da mesma formação).

Considerar os “diferentes momentos de enunciação”, ou, em outros termos, a “interdiscursividade” – conceito que remete à “dispersão” do sujeito e, por consequência, do discurso, ou ainda, à relação que o discurso possui com outros discursos – vai mais além do que uma análise que se reduza à textualidade. Segundo Fischer (2001, p. 212): “considerar a interdiscursividade significa deixar que aflorem as contradições, as diferenças, inclusive os apagamentos, os esquecimentos; enfim, significa deixar aflorar a heterogeneidade que subjaz a todo discurso”. Neste intento, é valoroso para a análise verificar a frequência com que determinado conceito aparece na fala (MINAYO, 2000, p. 209), a fim de descobrir os “núcleos de sentido”, assim como também é importante identificar o que “diz” o silêncio (*ibid.*, p. 214), posto que, quando o sujeito entrevistado se cala, ou reflete de forma mais detida sobre determinada provocação do pesquisador, provavelmente aquela questão tem relevância especial para ele.

Apreciando as contribuições de Foucault para a análise do discurso, Fairclough identifica “algumas fraquezas” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 82), as quais são tomadas como objetos de críticas por Fairclough e que vão permear a sua (Fairclough) teoria de Análise do Discurso. A primeira crítica refere-se à “visão constitutiva do discurso”, a qual é apontada pelo autor britânico (2001, p. 70) como um erro metodológico de Foucault, já que não reconhece a relação dialética entre discurso e agência/entre discurso e estrutura social (*ibid.*, p. 87). Fairclough acredita que esta “falha” na teorização do autor francês ocorre pelo fato dele não incluir “a análise discursiva e linguística de textos reais” (*ibid.*, p. 82) em sua análise do discurso, já que, se assim o fizesse, poderia perceber o duplo condicionamento entre estes conceitos no “mundo real”.

Em segundo lugar, Fairclough se manifesta de modo contrário à fatalidade do conceito de poder na visão foucaultiana. Embora reconheça a veemência com a qual o poder se apresenta nas diversas sociedades, para ele, Foucault desvaloriza as possibilidades de contestação às práticas políticas, econômicas e culturais hegemônicas, crítica que deságua no cerne da teoria faircloughiana, a qual se detém de modo especial à possibilidade de se produzir mudança social a partir da contestação e da resistência. Veremos agora como este autor sistematiza sua Análise Crítica do Discurso, a partir (e indo além) de aceitação e críticas da Análise do Discurso de Foucault.

4.5.2 – Norman Fairclough e a Análise Crítica do Discurso

O termo “crítica” na “Análise Crítica do Discurso” é utilizado para distinguir a designação do método de Fairclough em relação ao de Foucault. Esta diferenciação foi realizada pelo primeiro, pois, segundo ele, sua análise tem “o objetivo de mostrar maneiras não-óbvias pelas quais a língua envolve-se em relações sociais de poder e dominação e em ideologias” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 229). O que não quer dizer que a obra de Foucault seja acrítica, mas, segundo Fairclough, por não aceitar a relação dialética entre discurso e realidade, ou ainda, por não querer ver o que está “por trás dos discursos” (FISCHER, 2001, p. 221), Foucault não faz uma leitura crítica deste conceito no mesmo nível de aprofundamento que o autor inglês.

Para compreendermos o pensamento faircloughiano acerca do discurso vamos, inicialmente: 1) identificar o entendimento do autor acerca do modo como este conceito é constitutivo e constituído pela sociedade; para, em seguida, 2) compreendermos as distintas formas sob as quais o discurso se manifesta; e, assim, 3) apontarmos como o discurso “envolve-se em relações sociais de poder e dominação e em ideologias” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 94), bem como de construção de hegemonias.

Em primeiro lugar, detectamos na Análise Crítica do Discurso de Fairclough uma sensível preocupação com as dimensões social e atitudinal – bem como as reverberações na sociedade – constitutivas do discurso. O autor delimita este marco ao apontar que “ao usar o termo ‘discurso’, proponho considerar o uso de linguagem como forma de **prática** social e não como atividade puramente individual ou reflexo de variáveis situacionais” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 90, grifos nossos), o que implica “ser o discurso um modo de ação, uma forma em que as pessoas podem agir sobre o mundo e especialmente sobre os outros, como também um modo de representação” (*ibid.*, p. 91).

Contudo, o autor também não cai num determinismo que encerra o discurso como mero reflexo da atividade social, mas percebe uma relação dialética entre ambos. Com vistas a esclarecer esta posição, Fairclough (2001, p. 91) afirma ser possível distinguir “três aspectos construtivos do discurso”, são eles: 1) o discurso “contribui para a construção de ‘identidades sociais’”; 2) “contribui para construir as relações sociais entre as pessoas”; e, 3) “o discurso contribui para a construção de sistemas de conhecimento e crença”. Podemos perceber a negação do determinismo da constituição do social pelo discurso, com base no uso reiterado do termo “contribui” nas três características citadas pelo autor, as quais visam elucidar todo

um feixe de construção da “realidade”, tanto no nível “micro”, presente na primeira e na terceira característica, como no nível “macro”, presente na segunda e também na terceira.

Preocupado em construir uma teorização holística acerca da relação dialética entre discurso e sociedade, Fairclough reúne estes níveis “micro” e “macro” e complementa-os com um terceiro: “a tradição de análise textual e lingüística” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 100), configurando o que ele nomeia por “**concepção tridimensional do discurso**” (*ibid.*, grifos nossos), a qual norteia o seu referencial teórico-metodológico. Nas palavras do autor, a “concepção tridimensional do discurso” desemboca num “método tridimensional de análise do discurso” (FAIRCLOUGH, 1997, p. 83) e representa:

Uma tentativa de reunir três tradições analíticas, cada uma das quais é indispensável na análise de discurso. Essas são **a tradição de análise textual e lingüística**, detalhada na Lingüística, **a tradição macrosociológica** de análise da prática social em relação às estruturas sociais e **a tradição interpretativa ou microsociológica** de considerar a prática social como alguma coisa que as pessoas produzem ativamente e entendem com base em procedimentos de senso comum partilhados (FAIRCLOUGH, 2001, p. 100, grifos nossos).

As tradições “macro e microsociológicas” foram abordadas nas páginas anteriores. Precisamos, agora, desenvolver melhor a concepção de Fairclough acerca da “tradição da análise textual e lingüística”. O autor faz uso desta última ao considerar o **texto** como “o <<produto>> lingüístico de processos discursivos, quer se trate de linguagem oral ou escrita” (FAIRCLOUGH, 1997, p. 83, grifos do autor), característica que se estrutura na possibilidade de, a partir da “análise de textos reais” – esforço que, como vimos, ele criticava Foucault por não tê-lo realizado – “evidenciar e criticar as conexões existentes entre as propriedades dos textos e os processos de relações sociais” (*ibid.*).

Este “método tridimensional de análise do discurso” é desdobrado por Fairclough (1997, p. 83) em três momentos, lógicos e cronológicos, assim relacionados: “a *descrição* lingüística do texto lingüístico, a *interpretação* das relações entre os processos discursivos (produtivos e interpretativos) e o texto e, por fim, a *explicação* da relação entre os processos discursivos e os processos sociais” (grifos do autor).

Ao primeiro deles (a “descrição”) corresponde a sistematização inicial do discurso, a qual permitirá estabelecer os “núcleos de sentido”, que possibilitarão uma análise mais objetiva. Já o momento da “interpretação” refere-se à explicação das múltiplas atribuições de “significado” a um mesmo discurso, por exemplo: por vezes, ao analisarmos um texto, procuramos encontrar um significado unívoco, que tivesse sido proposto pelo autor, todavia, por ser o discurso uma “prática descontínua” (FOUCAULT, 2009, p. 52), onde coexistem

significados “que se cruzam por vezes, mas também se ignoram ou se excluem” (*ibid.*), só podemos falar de um “significado potencial, ambivalente” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 103) proposto pelo autor, mas que está aberto a múltiplas interpretações, as quais dão, em última instância, os reais significados ao discurso. Em outros termos, “um texto só faz sentido para alguém que nele vê sentido” (*ibid.*, p. 113).

Entretanto, as possibilidades de produção e de interpretação não se dão, segundo Fairclough (2001, p. 109), sem entraves. Neste sentido, o autor aponta duas “restrições” aos distintos momentos de significação textual: a primeira refere-se à influência da “interiorização de normas e convenções, como também de ordens de discurso”, e, ainda de “fragmentos de outros textos” (*ibid.*, p. 114), os quais condicionam o modo como atribuímos significado aos textos. A este aspecto do discurso Fairclough vai denominar “intertextualidade”, ou seja, tanto na produção, como na interpretação dos textos, estamos constantemente fazendo uso de significados (e de ideologias) atribuídos a outros textos, a outros discursos.

Em segundo lugar, a “natureza específica da prática social da qual fazem parte” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 109) também restringe os processos de produção e de interpretação dos textos: assim como Foucault, Fairclough também detecta um condicionamento, uma “adequação” do discurso à instituição na qual se localiza (restrição macro). Entretanto, o modo como o sujeito se posiciona, se “de maneira normativa, criativa, aquiescente, ou opositiva” (*ibid.*), frente à “ordem institucionalizada do discurso” (manifestação micro desta restrição) está associado a idiosincrasias ideológicas. Se há atribuições de significado dominantes, como, por exemplo, o conservadorismo da maioria da população brasileira a respeito da temática dos Direitos Humanos, elas podem ser explicadas como “formas de hegemonia” (*ibid.*, p. 105).

Os conceitos de ideologia e hegemonia, aos quais fizemos referência acima, convergem para o terceiro e último momento do “método tridimensional de análise do discurso” proposto por Fairclough, a saber: o da “*explicação* da relação entre os processos discursivos e os processos sociais” (FAIRCLOUGH, 1997, p. 83, grifos do autor), momento este que está diretamente associado ao aspecto “crítico” de sua “Análise Crítica do Discurso” e que permite fazer riquíssimas inferências analíticas, adequadas, segundo nosso ponto de vista, aos objetivos do nosso trabalho. Veremos, agora, como o autor desenvolve estes conceitos em sua obra.

O conceito de ideologia é tão importante para o entendimento da ACD, que Fairclough (2001, p.94) chega a afirmar que “o discurso como forma de prática política e

ideológica” é a preocupação principal em sua teoria. Assim ele esclarece estes sentidos discursivos:

O discurso como prática política estabelece, mantém e transforma as relações de poder e as entidades coletivas (classes, blocos, comunidades, grupos) entre as quais existem relações de poder. O discurso como prática ideológica constitui, naturaliza, mantém e transforma os significados do mundo de posições diversas nas relações de poder (FAIRCLOUGH, 2001, p. 94).

Como podemos inferir da definição acima, a dimensão ideológica do discurso está inserida na dimensão política, ou, em outros termos, é uma manifestação, um modo de interferência (provocando mudança ou manutenção) nas relações de poder.

E o que seriam, mais especificamente, as ideologias? Segundo o autor, elas são:

significações/construções da realidade (o mundo físico, as relações sociais, as identidades sociais) que são construídas em várias dimensões das formas/sentidos das práticas discursivas e que contribuem para a produção, a reprodução ou a transformação das relações de dominação (FAIRCLOUGH, 2001, p. 117).

As contribuições de Antônio Gramsci influenciam fortemente o referencial faircloughiano a respeito da ideologia, exatamente na percepção de que o discurso nunca é neutro, mas há uma espécie de revestimento “panpolítico” ou “pan-ideológico” em sua constituição. Esta “onipresença” ideológica não urge apenas no conteúdo dos discursos, mas invade sua forma (FAIRCLOUGH, 2001, p. 119) e, até mesmo, seu estilo (*ibid.*, p. 120), se apresentando, especialmente, sob os seguintes modos: 1) a ideologia “tem existência material nas práticas das instituições, que abre o caminho para investigar as práticas discursivas como formas materiais de ideologia”; 2) “a ideologia ‘interpela os sujeitos’... um dos mais significativos ‘efeitos ideológicos’ no discurso é a ‘constituição dos sujeitos’”; e, 3) “os aparelhos ideológicos de estado’ (instituições tais como a educação ou a mídia)” são “marcos delimitadores na luta de classe, que apontam para a luta no discurso e subjacente a ele como foco para uma análise de discurso orientada ideologicamente” (*ibid.*, p. 116).

Estes tipos de manifestação ideológica serão bastante úteis à nossa investigação, em especial quando do momento da análise, onde será relevante compreender, dentre outros objetivos, como a ideologia “invade” não somente os discursos dos sujeitos da instituição escolar, como os textos oficiais do governo estudado³³.

³³ A presença da ideologia nos textos é apontada tanto por Fairlough (2001a, p. 118), como por Minayo (2000, p. 214), dentre outros autores.

Um último aspecto da ideologia merece ser destacado: sua possibilidade de naturalização. Segundo Fairclough (2001, p. 117): “as ideologias embutidas nas práticas discursivas são muito eficazes quando se tornam naturalizadas e atingem o *status* de ‘senso-comum’”. Em outras palavras, podemos traduzir uma ideologia dominante como uma ideologia que se tornou “hegemônica” (*ibid.*, p. 126). Chegamos, assim, ao segundo tópico que havíamos proposto como fulcral ao entendimento da Análise Crítica do Discurso, a saber: a relação existente entre discurso e hegemonia.

Neste ponto, fazemos a ressalva de que a hegemonia das ideologias não deve ser tomada de modo fatalista, pois a ênfase do autor britânico sobre as possibilidades de mudança social aponta para a luta contra-hegemônica, no sentido de desmistificação das ideologias que se tornam dominantes.

Fairclough, apoiando-se, mais uma vez, nos estudos gramscianos, define hegemonia como:

a liderança tanto quanto dominação nos domínios econômico, político, cultural e ideológico de uma sociedade. Hegemonia é poder sobre a sociedade como um todo de uma das classes economicamente definidas como fundamentais em aliança com outras forças sociais, mas nunca atingido senão parcial e temporariamente, como um ‘equilíbrio instável’ (FAIRCLOUGH, 2001, p. 122).

O autor articula esta concepção ao campo discursivo quando afirma que a luta hegemônica:

está em harmonia com o que disse anteriormente sobre o discurso: a concepção dialética da relação entre estruturas e eventos discursivos; considerando-se as estruturas discursivas como ordens de discursos concebidas como configurações de elementos mais ou menos instáveis; e adotando uma concepção de textos que se centra sobre sua intertextualidade e sobre a maneira como articulam textos e convenções prévias. Pode-se considerar uma ordem de discurso como a faceta discursiva do equilíbrio contraditório e instável que constitui uma hegemonia (FAIRCLOUGH, 2001, p. 123).

Embora acene para a “instabilidade/temporalidade” de uma hegemonia, o autor aponta um tipo contemporâneo de construção hegemônica do discurso (FAIRCLOUGH, 1997), a “tecnologização do discurso”, definida como:

um processo de intervenção na esfera das práticas discursivas, que visa construir uma nova hegemonia na ordem de discurso da instituição ou organização à qual se aplica, inscrevendo-se numa luta mais generalizada para impor hegemonias reestruturadas às práticas e culturas institucionalizadas (*ibid.*, p. 89).

Ele desdobra a “tecnologização do discurso” na combinação das seguintes características: 1) “investigação das práticas discursivas de organizações e instituições sociais”; 2) “reformulação dessas práticas de acordo com estratégias e objetivos específicos, designadamente as dos gestores e burocratas”; e, 3) “formação do pessoal das instituições nestas práticas reformuladas” (FAIRCLOUGH, 1997, p. 77).

Associamos a “tecnologização do discurso”, utilizada pelas “forças sociais dominantes... como um recurso importante para tentar orientar e controlar o curso das principais mudanças culturais e sociais que afectam as sociedades contemporâneas” (FAIRCLOUGH, 1997, p. 77) à assunção do paradigma gerencialista à condição de hegemonia, bem como à sua apreensão de conceitos empregados neste tipo de gestão, como, por exemplo, qualidade total, eficiência, competências e autonomia (a última utilizada, também, como controle³⁴). Esta associação tem por base as próprias teorizações de Fairclough, quando este autor aponta o papel central dos gestores na construção da naturalização/hegemonia de práticas discursivas baseadas nestes conceitos (FAIRCLOUGH, 1997, p. 91), ou, ainda, quando aponta que “a abertura de fronteiras entre o privado e o institucional... e a aparente democratização do discurso institucional são características intrínsecas à tecnologização do discurso” (*ibid.*, p. 92), práticas empregadas, também, no gerencialismo. Por fim, ele afirma que:

A abordagem baseada em competências e técnicas está, em muitos aspectos, em harmonia com a tecnologização do discurso: centra-se na formação em capacidades descontextualizadas, é uma forma de apressar a uniformização de práticas e adequa-se a noções de autonomia pessoal... (FAIRCLOUGH, 1997, p. 99).

Daí mais uma justificativa da utilização central nesta pesquisa da Análise Crítica do Discurso de Fairclough, já que este referencial possibilita a compreensão, dentre outras coisas, da hegemonia contemporânea do gerencialismo na formulação de políticas públicas, bem como de sua manifestação nas diversas instituições, dentre as quais, a escola.

Passaremos, agora, à análise e interpretação dos dados coletados na pesquisa documental e nas entrevistas semiestruturadas, associando-as aos referenciais teórico-metodológicos apresentados até aqui. Para tanto, gostaríamos de destacar que o momento da análise reúne três condições denotadoras da particularidade do trabalho científico. São elas: “o *logos*, o *ethos* e o *pathos*” (BAUER, GASKELL e ALLUM, 2002, p. 28, grifos dos autores):

³⁴ Ver, no capítulo II, a noção de “governo da alma dos empregados”.

O *logos* se refere à lógica do puro argumento, e os tipos de argumentos empregados. O *pathos* se refere aos tipos de apelo e reconhecimento dado à audiência, levando em consideração a psicologia social das emoções. O *ethos* abrange as referências implícitas e explícitas na situação de quem fala, que estabelece sua legitimidade e credibilidade no falar o que está sendo dito. Deveríamos, portanto, pressupor que toda apresentação de resultados de uma pesquisa é um conjunto dos três elementos básicos da persuasão, na medida em que os pesquisadores querem convencer seus pares, os políticos, as agências de financiamento, ou mesmo seus sujeitos de estudo, da autenticidade e importância de seus achados. No contexto de se comunicar os resultados da pesquisa, o ideal científico de uma retórica de pura racionalidade argumentativa, sem *pathos* ou *ethos*, é uma ilusão (*ibid.*, grifos dos autores).

Em outras palavras, não há como fugirmos de nossos condicionamentos culturais, sociais, políticos e ideológicos na análise dos dados da pesquisa (MINAYO, 2000, p. 237). Entretanto, mesmo considerando estas características, esforçemo-nos por fundamentar nossos argumentos em métodos científicos e em “procedimentos para se conseguir apresentar evidência em público”, buscando reduzir o “*pathos*” e o “*ethos*” em nossa comunicação (BAUER, GASKELL e ALLUM, 2002, p. 29), no caminho do “*limitar* dos enviesamentos”, como sugerido por Bogdan e Biklen (1994, p. 68, grifos dos autores).

CAPÍTULO V – EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA EM CONTEXTO GERENCIALISTA: LIMITES E POSSIBILIDADES

“Quando as convenções são naturalizadas e passam a fazer parte do senso comum, o mesmo acontece com esses pressupostos ideológicos. As convenções discursivas naturalizadas são um mecanismo extremamente eficaz para perpetuar e reproduzir dimensões culturais e ideológicas da hegemonia. Por conseguinte, um objectivo importante da luta hegemónica é a desnaturalização de convenções existentes e a sua substituição por outras” (FAIRCLOUGH, 1997, p. 80).

5.1 – Introdução

Feitas as considerações teórico-metodológicas que, espera-se, tenha sistematizado e contextualizado nosso objeto e objetivos de investigação, passaremos à análise e interpretação dos dados obtidos no trabalho de campo e na pesquisa documental.

Com esta proposta e a fim de apresentar nossa linha de raciocínio de forma mais objetiva, organizamos nossos argumentos em categorias analíticas, as quais se referem aos objetivos e conceitos apresentados ao longo deste trabalho. São elas:

- 1) O FOCO EM RESULTADOS;
- 2) “TECNOLOGIZAÇÃO DO DISCURSO”;
- 3) POSSIBILIDADES DE AFIRMAÇÃO DA EDH E CIDADANIA EM CONTEXTO GERENCIALISTA; e,
- 4) “O PODER LOCAL” NA EFETIVAÇÃO DA EDH E CIDADANIA NO COTIDIANO ESCOLAR.

Este modo de ordenar a análise foi descrito por Bogdan e Biklen (1994, p. 221) como “um passo crucial na análise dos dados”, o qual “diz respeito ao desenvolvimento de uma lista de categorias de codificação depois de ter recolhido os dados e de ter se preparado para organizar”. Sendo assim, apresentaremos, agora, nossa análise acerca do modo como cada uma delas se manifestou na fase de trabalho de campo da presente pesquisa, começando pelo foco em resultados na política educacional do governo perscrutado.

5.2 – O Foco em Resultados

Nesta seção, justificaremos uma das hipóteses norteadoras da pesquisa, referente à ideia de que práticas gerencialistas têm relativa centralidade no governo Eduardo Campos. A partir da análise de documentos e publicações oficiais do governo em questão, e, ainda, com base na fala dos sujeitos entrevistados, buscaremos detectar, em especial, o foco da gestão investigada no alcance de resultados e metas, características centrais ao modelo de gestão gerencialista³⁵.

³⁵ Vide Capítulo II.

O ano de 2007 marca o início do mandato do governo que estamos estudando. Neste ano, sob o pretexto de “evitar desperdícios de recursos em alguns processos tradicionalmente realizados no setor público, que tinham sua origem em problemas de gestão” (PERNAMBUCO, 2007c), o governo do Estado de Pernambuco contrata os serviços de consultoria do Instituto Nacional de Desenvolvimento Gerencial (INDG). O objetivo maior desta parceria seria o de:

trabalhar com metas pré-fixadas, a fim de otimizar a gestão em busca de resultados, estabelecendo o equilíbrio dinâmico dentro do governo, ou seja, cumprindo metas não apenas fiscais, mas com foco na melhoria dos indicadores de qualidade de vida da população como um todo. O trabalho é coordenado pela SEPLAG, que busca, em parceria com as demais áreas do governo, implementar um modelo de gestão que seja mais eficiente e ágil (PERNAMBUCO, 2007c).

Aqui se apresenta uma das particularidades de toda a gestão Eduardo Campos: uma participação ativa da Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) no planejamento e controle das atividades das outras secretarias. No campo da educação, este modelo de gestão, “que tem foco em resultados” (PERNAMBUCO, 2007b, p.3), representa, de acordo com o discurso oficial do referido governo:

o meio mais eficaz para alcançarmos melhores indicadores sociais, diminuindo as taxas de repetência e evasão escolar, de analfabetismo e, sobretudo, proporcionando, uma educação de qualidade às crianças e jovens pernambucanos, onde todos tenham o direito de aprender e de evoluir (PERNAMBUCO, 2007c, p. 3).

Nossa interpretação desta asserção é a de que o discurso oficial do governo Eduardo Campos associa a qualidade da educação ao alcance de metas e resultados, componentes centrais do gerencialismo. Neste ponto, uma ressalva merece ser feita a respeito da relação entre a qualidade da educação e o gerencialismo: conforme apresentado no Capítulo II, este modelo de gestão, baseado no alcance de metas e resultados, não é uma condição peculiar do Estado de Pernambuco, mas é um paradigma mundialmente hegemônico nas políticas públicas.

No caso brasileiro, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) é um exemplo deste foco, sendo aferido pela medição das taxas de aprovação, obtidas a partir do Censo Escolar e pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) – no caso nacional e dos estados – ou da “Prova Brasil” – no caso dos municípios e escolas –, esta última composta pelos resultados de provas de português e matemática aplicadas a estudantes do 5º e 9º anos do ensino fundamental e do 3º ano do Ensino Médio (PERNAMBUCO, 2013b).

No caso pernambucano, é importante ressaltar que, como modo de dar especial atenção ao alcance das metas de elevação do IDEB, o governo cria o Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (IDEPE), composto por resultados coletados através do Sistema de Avaliação da Educação Básica de Pernambuco (SAEPE) e do fluxo escolar (PERNAMBUCO, 2007a). Grosso modo, podemos dizer que o IDEPE e o SAEPE são correspondentes locais do IDEB e do SAEB, respectivamente.

Como síntese destes indicadores e, apropriando-se, mais uma vez, de um tipo de discurso empresarial, a Secretaria de Educação de Pernambuco aponta como sendo sua **Missão**:

Assegurar, por meio de uma política de estado, **a educação pública de qualidade, focada em resultados**, visando garantir o acesso, a permanência e a formação plena do aluno, **pautada nos princípios de inclusão e cidadania** (PERNAMBUCO, 2007b, p. 8, grifos nossos).

Na “missão” da SE/PE, podemos identificar aquela “descontinuidade” do discurso proposta por Foucault, na qual o autor nos diz que “os discursos devem ser tratados como práticas descontínuas, que se cruzam por vezes, mas também se ignoram ou se excluem” (FOUCAULT, 2009, p. 52). Esta inferência fundamenta-se no “cruzamento” – na “missão” da SE/PE – de dois paradigmas que, como vimos quando da exposição dos nossos referenciais teóricos, se “ignoram ou se excluem”, a saber, o gerencialismo e a educação inclusiva/para a cidadania, conforme definida no contexto brasileiro.

Ao nível micro, o foco em resultados é traduzido pelo estabelecimento de metas para as escolas, que têm que melhorar seu desempenho “em relação a elas mesmas” (PERNAMBUCO, 2007b, p. 9). As metas são monitoradas pela Secretaria de Educação, a partir de um “conjunto de **atividades gerenciais** focados no desenvolvimento dos **processos-meios**... que interferem na melhoria da aprendizagem dos alunos” (*ibid.*, grifos nossos). Estas atividades centram-se, especialmente, em questões relativas à infraestrutura e quadro de pessoal (*ibid.*). Neste caso, podemos perceber o foco da gestão na consecução de metas gerencialistas, manifestado, explicitamente, quando aponta que o interesse maior da educação no Estado está no desenvolvimento de “processos-meios” que visem à implementação de um “conjunto de atividades gerenciais”, privando-se do debate sobre suas bases políticas, intenções e valores (CLARKE E NEWMAN, 1996 *apud* SHIROMA, 2003, p. 2).

Como forma de compelir os profissionais da educação a se engajarem no alcance das metas e resultados pré-estabelecidos, foi criado o “Bônus de Desempenho Educacional”

(BDE), o qual funciona como uma espécie de prêmio, concedido aos profissionais das escolas que tenham alcançado percentuais da meta estipulada, a partir de 50% da mesma, aumentando, proporcionalmente, até atingir 100% (PERNAMBUCO, 2007a). Pode-se dizer que o “bônus” atua “governando a alma dos empregados” (WILLMOTT, 1993 *apud* BALL, 2001, p. 109), pois eles acabam, em geral, por tomar a luta pelo alcance de metas como sua, mesmo à custa do stress ou aumento de carga horária de trabalho que isto possa acarretar.

Sobre a eficiência do bônus em estimular os profissionais da educação a buscarem alcançar as metas propostas, um dos sujeitos entrevistados considera “o BDE, que é o bônus de desenvolvimento escolar. E, todo mundo quando fala em dinheiro, todo mundo quer ganhar dinheiro a mais, todo mundo quer um dinheiro extra, seria hipócrita da minha parte se eu dissesse que não queria” (GESTOR 1, entrevista realizada em 05/11/2012). Neste ponto, consideramos que a concessão de um valor em dinheiro constitui-se numa estratégia sedutora para o engajamento dos profissionais da educação no alcance das metas pré-estabelecidas.

O foco no alcance de metas e resultados é uma constante no discurso oficial do governo investigado, como podemos perceber no seguinte relatório acerca das ações do governo em seu primeiro ano de gestão:

A educação pública de qualidade constitui uma prioridade do Governo de Pernambuco, a partir de uma ação comprometida com metas e resultados, que assegure o acesso, a permanência e a formação plena do aluno... As metas associadas ao objetivo visam, até o ano de 2011, tornar Pernambuco uma referência nacional em educação de qualidade (PERNAMBUCO, 2008a, p. 20, grifos nossos).

Em proposta para a reeleição (mandato 2011-2014), no ano de 2010 o Programa de Governo de Eduardo Campos indica como sendo alguns dos pontos positivos do primeiro mandato: “o foco em resultados” e “o processo de monitoramento intensivo... para acompanhamento permanente dos resultados e ajustes necessários” (PSB, 2010, p. 45), além de ter sido, segundo a propaganda oficial, um governo com um modelo de gestão cujas ações “são organizadas em um conjunto de metas monitorado regularmente pelo Governo – que cobra rigorosamente a sua execução e os seus resultados” (*ibid.*, p. 7). Como podemos perceber, o governo identifica, no monitoramento intensivo em relação ao alcance dos resultados, uma qualidade de sua gestão anterior, a qual merece ser mantida (já que se trata de uma propaganda eleitoral visando à reeleição).

No ano de 2011, o reeleito governo lança o “Pacto pela Educação” (nomenclatura “importada” do “Pacto pela Vida”, sendo este relativo ao campo da segurança pública do estado), cujo objetivo principal “está centrado numa política de **educação pública de**

qualidade, como requisito para alcançar os padrões desejados, **estimulando a medição de resultados** e avaliação de desempenho que permitam **acompanhar a evolução dos indicadores educacionais**” (PERNAMBUCO, 2011, p. 279, grifos nossos).

Os aspectos destacados nos documentos supracitados reforçam nossa interpretação da presença fulcral, no discurso oficial traduzido em textos do governo de Pernambuco, da defesa de políticas com escopo gerencialista, ao longo de todo o seu mandato. Neste sentido, o modo como o foco gerencialista é percebido pelos sujeitos do cotidiano escolar não se restringe à aceitação do BDE como estímulo ao alcance de metas e resultados, como vimos anteriormente, mas aparece em seus discursos como sendo o foco central no monitoramento da SE/PE em relação ao modo como a educação se desenvolve na escola.

Para ilustrar esta percepção por parte dos sujeitos do cotidiano escolar, apresentamos, a seguir, algumas considerações feitas pelos entrevistados a respeito da relação com a Secretaria de Educação do Estado, no que concerne ao cumprimento de metas e o foco em resultados. Os sujeitos, quando questionados sobre este tema, responderam da seguinte forma:

É imensa... É imensa a cobrança, é imensa, até porque a política do governo hoje é uma política voltada para os resultados, né, o foco é em resultados; então ele fez o pacto pela vida, ele fez agora o pacto pela educação, e em tudo isto nós somos monitorados... é uma exigência do governador, então, coisas que a gente não via em outros governos: reunião do governador com as gerentes das regionais que são as GRE's, não existiam em outros governos e com ele existe; ele tem um “pe”... um, um dia no bimestre que ele se reúne com a SEPLAG e com todos os gerentes das regionais pra saber os resultados daquelas gerências; tudo, tudo, tudo ele quer saber; então, se você forjar resultados, ele também tem conhecimento da comunidade e ele sabe, ele sabe que aquele resultado não condiz com a realidade, aí manda um grupo de investigação pra dentro da escola, pra saber porquê aquele resultado está tão bom... **Tudo é em cima de resultado, tudo, não vou mentir pra você, tudo da gente é em cima de resultado; então tudo o que a gente vai fazer a gente vai fazer o melhor possível porque a gente quer um resultado legal;** pra sair, pra sair bem na fita como se diz, tá? Então, é, não é que a gente... de repente a gente fique lá no final e a gente vá ser exonerado, professor vá sair da escola, não... Não! Mas a gente tem, este IDEB... (GESTOR 1, entrevista realizada em 05/11/2012, grifos nossos).

Como podemos perceber, a gestão da escola é fortemente monitorada em relação à melhoria dos resultados, especialmente no que diz respeito ao IDEB. Na fala do gestor acima não encontramos a associação do monitoramento com o processo de ensino-aprendizagem ou com a noção de valores como justiça social e democracia, mas, tão somente a importância atribuída para o alcance de bons resultados, no sentido muito mais performático que essencial, como quando o gestor acima diz que “tudo o que a gente vai fazer a gente vai fazer o melhor possível porque a gente quer um resultado legal pra sair, pra sair bem na fita”.

Esta mesma pergunta, quando interposta ao Coordenador 1, teve uma resposta que segue a mesma direção:

Tem a questão do monitoramento, dos resultados, a gente precisa estar voltada para esta preocupação com os resultados: **resultados são uma constante**, tanto para o instituto, neste caso, que é parceiro, que espera estes resultados, como, também, a secretaria e a regional; então, **temos, realmente, que dar conta deste foco, que são os resultados** (entrevista realizada em 05/11/2012, grifos nossos).

Já o Coordenador 2 nos disse que a cobrança pelo alcance de resultados:

É constante, ela é efetiva, **a cobrança é efetiva e é constante**. **A secretaria de educação, ela tem, é... dado muita ênfase aos indicadores e... o IDEPE, o SAEPE, né, também há uma nota em língua portuguesa e matemática, o IDEB, da... o número de alunos aprovados em ENEM, tudo isto são indicadores externos, né? Então, estes índices, eles são constantemente, é... avaliados**, bimestralmente, de que forma? **Através do Pacto pela Educação**, ele vai vendo o desenvolvimento do... da escola (entrevista realizada em 14/11/2012, grifos nossos).

Como podemos perceber, este coordenador, ao ser questionado acerca do acompanhamento da SE/PE em relação ao alcance de metas e resultados, aponta que a “Secretaria tem dado muita ênfase aos indicadores”, mas também não relaciona o acompanhamento ao processo ou à construção de uma cultura de valores como justiça social, redução das desigualdades e efetivação de direitos. É como se o monitoramento ficasse reduzido ao alcance de bons resultados, sem a problematização do significado destes resultados no que diz respeito à qualidade da educação dentro da escola.

Já os alunos, quando questionados sobre o foco em resultados, disseram desconhecer o que seriam o IDEB, ou IDEPE, ou SAEPE. Remontando às falas dos atores que gerem e coordenam as escolas e associando-as ao desconhecimento dos alunos dos indicadores utilizados para aferir os resultados na educação, é como se as escolas, mesmo tendo um monitoramento constante para o alcance de bons resultados, não reproduzissem este foco para os alunos com a mesma intensidade com que são monitorados pela SE/PE. Veremos o significado desta resignificação quando abordarmos a noção de “poder local” no ambiente escolar. Passaremos, agora, a analisar a manifestação da “tecnologização do discurso” na relação da Secretaria de Educação de Pernambuco com as escolas.

5.3 – Tecnologização do Discurso

Em nossa exposição sobre o referencial teórico-metodológico utilizado neste trabalho, concordamos com Fairclough (1997) quando ele aponta a “Tecnologização do Discurso” como uma forma hegemônica do discurso na contemporaneidade, estando associada à hegemonia do paradigma gerencialista. Nesta seção, apresentaremos algumas considerações sobre a manifestação deste referencial nos dados obtidos no trabalho de campo. Neste ponto, vale lembrar a definição de Fairclough acerca da “Tecnologização do Discurso”, anteriormente vista (FAIRCLOUGH, 1997, p. 89).

Deste conceito, consideramos o discurso que ressalta a importância do alcance de metas e resultados, presentes, por exemplo, em Pernambuco (2007a) e Pernambuco (2007b), como uma forma de inserção do gerencialismo na “esfera das práticas discursivas” das escolas, a qual busca naturalizar-se (FAIRCLOUGH, 2001, p. 117) nestes locais e, assim, tornar hegemônica a sua “ordem de discurso”, pois, como relatado pelos gestores e coordenadores, este referencial adentra no cotidiano da instituição com um monitoramento constante da SE/PE em relação à sua efetivação e auferir uma relativa aceitação por parte dos profissionais da escola, como denota, por exemplo, seu engajamento para receberem o BDE.

Como exemplo desta valorização dos resultados, pudemos perceber, numa das escolas, a importância atribuída à sua *performance* no IDEPE, através da exploração de recursos visuais (*banners*), onde pretendiam deixar claro, na entrada da instituição, que ela vem evoluindo neste indicador, associando a qualidade da educação na escola à melhoria no IDEPE.

Outra manifestação da hegemonia contemporânea da “Tecnologização do Discurso” na instituição escolar pôde ser encontrada na fala dos alunos: quando questionados a respeito do foco em resultados, por mais que todos dissessem desconhecer o IDEB ou IDEPE, eles viam como normal a cobrança da escola pelo alcance de resultados positivos nos vestibulares, bem como nas provas realizadas na instituição. Neste momento, não estamos analisando se a questão do mérito é importante ou não na sociedade contemporânea; antes, nosso intuito, por esta ocasião, é o de verificar a inquestionabilidade deste foco na visão dos estudantes.

Sobre este foco, o Estudante 1 (entrevista realizada em 06/11/2012) assim nos respondeu: “eu acho isto fantástico, é muito bom, eu gosto bastante, eu não acho que é, nem muita pressão, eu acho que é no ponto certo, na medida certa... que isto é colocado aqui dentro da escola”. Como podemos perceber, este sujeito não só acha natural, como defende este posicionamento dentro da escola.

Já o Estudante 2 (entrevista realizada em 06/11/2012) nos relata que “a sociedade hoje, ela... gosta muito de números, gosta muito de gráficos, de resultados”. Aqui o sujeito aponta o foco em resultados (números) como sendo uma demanda da sociedade e, assim, ao ser apropriado pela escola, esta instituição está sendo funcional à sociedade na qual está inserida.

O Estudante 3 (entrevista realizada em 14/11/2012) nos disse que “a cobrança é normal e tem que ser feita; porque também é um incentivo da escola... Então, os professores, a coordenação e a direção são totalmente envolvidos com isto. Então tem que ter a cobrança deles também e eu acho que é normal”. Este sujeito acredita que a cobrança por bons resultados tem que ser feita “porque é normal”. Mesmo que não tenha ficado explícito em seu discurso, também nele podemos identificar a associação do foco em resultados com demandas da sociedade, assim como na fala do Estudante 4 (entrevista realizada em 14/11/2012), quando aponta que “na verdade, a escola... reproduz o que o sistema faz; porque, se a escola cobra, não é da escola em si, mas sim do sistema educacional que cobra que o aluno tenha sucesso”.

Estes posicionamentos veem como “natural” este foco em resultados – vimos, anteriormente, que, ao naturalizar-se, podemos dizer que determinado referencial tornou-se hegemônico –, por representar, segundo estes sujeitos, uma demanda da Sociedade. Nestas falas não pudemos identificar uma crítica mais incisiva sobre o que é considerado “natural” na sociedade, apesar das falas dos estudantes 2 e 4 darem alguns indícios neste sentido, contudo, não o fazem de modo direto.

Vistos os aspectos gerencialistas que permeiam o escopo das políticas educacionais do Governo de Pernambuco, vamos agora passar à nossa interpretação do outro componente central em nossa análise: o modo como os sujeitos da escola percebem as políticas de Educação em Direitos Humanos e Cidadania deste governo, fazendo o “cruzamento” com os documentos e publicações oficiais sobre esta temática.

5.4 – Possibilidades de Afirmação da EDH e Cidadania em Contexto Gerencialista

Conforme apontado no início deste trabalho, o nosso interesse em debruçarmo-nos sobre a análise das políticas de Educação em Direitos Humanos e Cidadania do governo Eduardo Campos justifica-se, dentre outros motivos, por este governante, ainda enquanto candidato, ter apontado a “educação para a cidadania como princípio norteador do conjunto

da política educacional” (Pernambuco, 2008c, p. 4). Vimos, ainda, que este paradigma tem um forte apelo social na contemporaneidade, ao menos a nível discursivo: educar para a cidadania tornou-se uma definição constante em Projetos Político-Pedagógicos de escolas e Programas de Governo, dando uma ideia de governo preocupado com questões como, por exemplo, justiça social, redução das desigualdades e democracia.

Entretanto, apresentamos a hipótese de que, num contexto gerencialista, torna-se problemática a implementação de uma educação pautada nos princípios dos Direitos Humanos e da Cidadania. Daí nosso interesse em pesquisar a coexistência desses dois paradigmas, frequentes nos discursos políticos contemporâneos, mas que são contraditórios em essência, conforme apontado quando da exposição dos referenciais teóricos utilizados como fundamentos de nossa análise.

O princípio da Educação para a Cidadania é reforçado pelo governo Eduardo Campos, evidente no Plano Plurianual 2008-2011, onde aponta este referencial como item constituinte do Primeiro “Eixo Estruturante da ação do Governo”, denominado: “DEMOCRATIZAÇÃO DO ESTADO (ESTADO-CIDADÃO)” (PERNAMBUCO, 2008b, p. 40-46). Aqui, além de considerar a “educação para a cidadania como norte da política educacional” (PERNAMBUCO, 2008c, p.4), o discurso oficial do governo aponta ser este um eixo “estruturante da ação do governo”. Em outras palavras, o governo sugere que, além de objetivo maior da educação do estado, a educação para a cidadania se manifesta enquanto um processo que estrutura (que dá forma a) toda esta educação.

Em relatório publicado no final do ano de 2008, no qual sintetiza sua visão sobre as “Políticas, Programas e Ações da Secretaria de Educação de Pernambuco” nos anos de 2007 e 2008, o governo Eduardo Campos apresenta o que diz serem alguns avanços na educação do Estado, mais especificamente na relação com a Educação em Direitos Humanos e Cidadania, nos dois primeiros anos de sua gestão. Neste relatório, podemos perceber a identificação, similar a que estabelecemos no terceiro capítulo, da Educação para a Cidadania com a Educação em Direitos Humanos no contexto estadual, como, por exemplo, na citação que segue:

Nessa direção, dois eixos orientam a Política Educacional do Estado: a educação como direito humano e a educação em direitos humanos que possibilite a formação cidadã. A partir dessa orientação e com a determinação de trabalhar a educação em Pernambuco em uma perspectiva humanizadora e cidadã - de inserção dos sujeitos nos processos de elaboração, acompanhamento e avaliação das políticas -, a Secretaria de Educação iniciou suas ações em 2007, com a chegada do Governo Eduardo Campos (PERNAMBUCO, 2008c, p. 4, grifos nossos).

Além desta associação, o referido documento considera que a criação da “Gerência de Educação em Direitos Humanos, Diversidade e Cidadania”, no início de seu mandato (2007), representa um indício da preocupação central do governo do Estado com a Educação em Direitos Humanos e Cidadania, a qual é apresentada como “não se constituindo numa ação pontual” do mesmo (PERNAMBUCO, 2008c, p. 5). O referido relatório discrimina com sendo o **objetivo geral da educação no estado**: “Assegurar por meio de uma política de Estado, a educação pública de qualidade para todas as pessoas e nos diversos níveis e modalidades de ensino, pautada nos princípios de inclusão e cidadania ativa” (*ibid.* p. 8). Destacamos, ainda, um objetivo específico, o qual trata mais diretamente da EDH e Cidadania: 1) “Promover o exercício da **cidadania ativa** como uma das finalidades da Educação Básica, a fim de construir uma **cultura de direitos humanos no Estado**” (*ibid.*, p. 8, grifos nossos).

Interessante perceber que, com base neste documento e nos anteriormente analisados, o discurso oficial do governo estudado associa a qualidade da educação tanto com ações gerencialistas, no caso do foco no cumprimento de metas e resultados, vistos, por exemplo, em Pernambuco (2011, p. 279), quanto com a Educação em Direitos Humanos e Cidadania, acima enunciados. Esta coexistência acontece mesmo com a dificuldade de associação de ambos os paradigmas numa só prática. Compreendemos que esta tentativa de se aliar dois paradigmas com fundamentos heterogêneos representa uma apropriação com finalidades eleitoreiras do discurso oficial sobre a qualidade da educação, posto que, tanto a *performance* (a possibilidade de indicar a melhoria nos indicadores), quanto a educação para a cidadania, têm forte apelo social na contemporaneidade.

Este relatório propõe que as seguintes ações devem ser vistas como denotadoras da preocupação do governo Eduardo Campos com a EDH e Cidadania:

lançamento, divulgação, reprodução e distribuição do PNEDH em todas as escolas da rede estadual; formação para gestores, professores e técnicos em direitos humanos, diversidade, cidadania relacionando-os com os conteúdos curriculares; elaboração, publicação e reprodução de documentos orientadores do currículo; promoção de oficinas educativas, sócio-culturais e esportivas promotoras da cultura de paz; pesquisa e reconhecimento de ações educacionais promotoras dos direitos humanos; criação de fóruns de educação em direitos humanos de forma mais estruturada em Recife e Petrolina. Dessa forma, Pernambuco implanta uma política pública de direitos humanos para o sistema educacional e fomenta o debate sobre o tema nas salas de aula das 1.105 escolas da rede (PERNAMBUCO, 2011, p. 13).

Este discurso sobre a preocupação com a Educação em Direitos Humanos e Cidadania no estado influenciou a escolha da SE/PE como única Secretaria a receber o

“Prêmio Nacional de Educação em Direitos Humanos” no ano de 2008, na Categoria 1: “As Secretarias de Educação na Construção da Educação em Direitos Humanos”. Em relatório sobre o Prêmio é apontado que, nesta categoria:

esperava-se o relato de estratégias variadas para a inclusão da Educação em Direitos Humanos nos currículos da educação básica, contemplando a incorporação da EDH em instrumentos normativos, que comprovassem a consolidação de uma política de EDH. Apenas a Secretaria Estadual de Educação de Pernambuco apresentou uma política de EDH coesa nesse sentido (BRASIL, 2008, p. 8).

O relatório do Prêmio, mais especificamente na categoria sobre as Secretarias, segue fidedignamente os documentos oficiais do Estado de Pernambuco que temos tratado neste capítulo, por exemplo, ao indicar que o relatório da SE/PE (PERNAMBUCO, 2008c) é condizente com a realidade quando apresenta a “educação para a cidadania como princípio norteador do conjunto da política educacional” e “a educação como direito humano e a Educação em Direitos Humanos que possibilite a formação cidadã” como sendo “os dois eixos que orientam a Política Educacional do Estado” (BRASIL, 2008, p. 12). O relatório do Prêmio afirma que o relato da SE/PE:

poderia ser apenas um documento de natureza política, meramente promocional, mas não é. O estado de fato planejou e está executando uma política ampla de Educação em Direitos Humanos que visa atingir todo o sistema educacional sob sua responsabilidade. Mesmo que nem todas as atividades alcancem o universo das 1.108 escolas estaduais, pode-se dizer que todas elas são atingidas pela política de EDH. São 954 mil crianças e adolescentes vivenciando direitos humanos nas escolas (BRASIL, 2008, p. 12).

Ao que parece, a análise feita pelo “Prêmio” (BRASIL, 2008) aceita, de modo acrítico, como realidade, o discurso proferido pela SE/PE, afinal, dizer que todas as escolas estaduais “são atingidas pela política de EDH” é algo muito vago, que pode ser justificado por qualquer prática que se coadune com os princípios da EDH, como, por exemplo, alguma abertura à democratização da gestão na instituição (o que é uma diretriz constitucional), ou a abordagem, mesmo que superficial, dos Direitos Humanos no currículo das escolas estaduais.

Não estamos querendo dizer com isto que as ações apontadas em Pernambuco (2008c) como indicativo da preocupação da SE/PE com a Educação em Direitos Humanos e Cidadania nos dois primeiros anos de mandato tenham sido inventadas, mas que, caso tenham acontecido, é razoável supor que afirmar que “são 954 mil crianças e adolescentes vivenciando direitos humanos nas escolas” (BRASIL, 2008, p. 12) representa, no mínimo, um exagero no modo como tem se efetivado a EDH nestas instituições, como procuraremos

demonstrar nas falas dos sujeitos sobre o modo como esta temática é trabalhada no cotidiano escolar.

Além destes relatórios, a importância da Educação em Direitos Humanos e Cidadania é reforçada em documentos onde Eduardo Campos apresenta, também, o seu foco no alcance de metas e resultados, como em seu Plano de Governo para a reeleição (PSB, 2010, p. 16); ou, ainda, já como governo reeleito, no Plano Plurianual 2012-2015 (PERNAMBUCO, 2011, p. 280).

Tendo reconhecido o espaço da Educação em Direitos Humanos e Cidadania em documentos oficiais do governo Eduardo Campos, vamos, agora, analisá-la à luz da visão dos sujeitos do cotidiano das escolas, mais especificamente no que concerne ao modo como este paradigma educacional é implementado nessas instituições.

Em primeiro lugar, questionamos os sujeitos entrevistados a respeito do modo como os conceitos relativos aos Direitos Humanos e Cidadania eram trabalhados nas escolas. De suas respostas, destacamos os seguintes pontos:

os direitos humanos aqui... No estado ele é trabalhado dentro de uma disciplina: direitos humanos, certo? Na nossa escola a gente não tem esta disciplina “direitos humanos”; a gente não trabalha porque, por ser uma técnica, uma escola técnica, a parte diversificada da... matriz curricular já... feita pela matriz específica, ou seja, pelas disciplinas específicas do técnico; então a gente não tem carga horária pra trabalhar os direitos humanos, mas nós trabalhamos desde o primeiro ano com educação interdimensional, que é focada nos valores, no respeito, que não deixa de ser pelos direitos humanos, né?... Todo mundo trabalha com a necessidade, sabe? A gente, a gente faz assim: há uma necessidade, a gente tá percebendo que algum aluno tá, tá sofrendo *bullying*, né? Que é muito raro aqui dentro da escola... Mas isto são, são conflitos que surgem, então os professores chamam e a gente vai conversar; e se for uma coisa muito abrangente, aí a gente chama o conselho escolar, convoca a conselho escolar, as famílias... (Gestor 1, entrevista realizada em 05/11/2012).

Segundo este sujeito, a EDH na escola por ele gerida não era trabalhada numa disciplina específica, mas como tema transversal. Ora, afirmar que "a gente não tem carga horária pra trabalhar os direitos humanos, mas nós trabalhamos desde o primeiro ano com educação interdimensional, que é focada nos valores, no respeito, que não deixa de ser pelos direitos humanos", ou, ainda, retratar a questão dos Direitos Humanos quando surge um problema de *bullying*, indica que a Educação em Direitos Humanos não se constitui num foco da educação na escola, mas algo a ser trabalhado de modo pontual e, se possível, como tema transversal.

Em relação aos coordenadores, além do modo como os Direitos Humanos e a Cidadania são abordados nas escolas, questionamo-los acerca da formação continuada dos

professores (já que cuidar desta formação é uma das principais atribuições deste profissional) e, mais especificamente, se a EDH e Cidadania tem sido tema constante nas capacitações. O Coordenador 1 enfatiza que:

Olha, é, eu não tô lembrada, porque a gente vive uma... dinâmica tão intensa... de ações, projetos, de tudo mais... Mas, na perspectiva de direitos humanos, a gente recebeu um material... recebeu um livro, mas a gente não pôde trabalhar isto, nesta concepção, **até porque não faz parte, dentro da prio... da perspectiva da matriz curricular não tá fazendo parte**, então a gente... Eu não vi, eu não me lembro de uma formação em direitos humanos, eu não me lembro que eles tenham participado, pode ter até acontecido, mas eu vou ser bem sincera pra você: realmente eu não tô lembrada agora, porque eu sei que tem nas diversas áreas, né, do conhecimento, eles participam, permanentemente, mas em direitos humanos eu não estou lembrada, posso estar falhando aqui com a minha memória; teria que perguntar aos educadores... Você tá começando a resgatar isto agora (sobre a EDH). Você começa a perceber uma preocupação, um olhar, **mas eu noto que ainda é uma coisa muito, muito incipiente**, né, é preciso trabalhar melhor isto... Olha, **a gente não tem direitos humanos, mas a gente tem filosofia, a gente tem sociologia**... a gente tem história... e a gente tem geografia, dentro das ciências humanas... principalmente filosofia e sociologia, elas, elas, dentro desta perspectiva, elas procuram resgatar isto, né, **este trabalho aí que, no caso, não é diretamente da disciplina de direitos humanos**... e, **fora isto, todos os demais educadores, acho que eles precisam assumir este compromisso**, né, de, aproveitar, de ter oportunidade, de buscar estas orientações à medida do que, do que se faz presente, se faz necessário em suas aulas; mas uma formação específica, realmente, é, voltada pra isto, nós não temos, mas é bem interessante o foco, eu sei, porque eu conheço bem, trabalho... já trabalhei e sei (entrevista realizada em 05/11/2012, grifos nossos).

O discurso deste sujeito caminha no mesmo sentido do Gestor 1 (ambos da mesma escola), de que, em sua instituição, a EDH e Cidadania não faz parte da prioridade da educação por não estar inserida na matriz curricular, no mínimo distorcendo o que vimos em Pernambuco (2008c, p. 4), quando neste documento apontava-se que a “educação para a cidadania” seria o “princípio norteador do conjunto da política educacional”. E mais: apesar de reconhecer a importância da discussão relativa a este campo, sua fala reforça a noção de que a EDH e Cidadania é trabalhada de forma pontual na instituição, em disciplinas afins, como sociologia e filosofia, e depende do empenho dos educadores destas disciplinas em trabalhar a temática.

Por sua vez, o Coordenador 2 nos relatou que:

É, basicamente, assim, um tema que está em foco (**sobre a formação continuada**) é a questão da... das tecnologias, **trabalhar as tecnologias em sala de aula**; então nós temos tido formações da secretaria de educação, muito neste foco, agora, **neste ano, nós tivemos também com direitos humanos**, tivemos uma formação; tivemos, também (interrompida por uma funcionária)... sim, então **nós tivemos várias é... várias formações, mas muito neste foco de tecnologia na educação**, inclusive ontem tivemos uma... (pausa)... É... as nossas ações, elas não são pontuais, porque, há um grande problema na questão de você trabalhar, por exemplo: a semana da

consciência negra, aí você faz aquelas atividades, de acordo com a consciência negra; aí... semana alusiva... ou seja, datas comemorativas; as datas comemorativas pra nós aqui, na nossa pedagogia, elas não... elas não têm, assim, vamos dizer, uma ênfase, é... de fazer um trabalho específico; **nós temos trabalhos em direitos humanos e cidadania no decorrer do ano, de acordo com a necessidade, por exemplo: se nós temos um... um... um estudante sofrendo *bullying* na escola...** então nós desenvolvemos um projeto pra trabalhar com toda a escola; então, este projeto foi trabalhado é... durante mais de seis meses, e depois, no início deste ano, nós continuamos com este trabalho com a professora de sociologia; então, é... a questão, por exemplo, as questões é... de... é... homofobia, então nós não trabalhamos numa, numa data específica, nós trabalhamos na sala de aula, através de textos, através de mensagens é... **de acordo com a necessidade; então, todos estes temas, eles perpassam o ano todo, e não especificamente uma data, entende?** (entrevista realizada em 14/11/2012, grifos nossos).

Da fala deste sujeito, de uma instituição diferente da do Gestor 1 e Coordenador 1, podemos perceber algumas considerações análogas ao que acontece na outra instituição. No que concerne à formação continuada dos profissionais da educação, vemos que a EDH e Cidadania foi objeto de formação, mas não com a mesma constância do trabalho em relação às tecnologias da educação. Outro ponto que vale a pena apontar é o mesmo trato pontual com a questão dos Direitos Humanos, embora nesta escola exista uma disciplina específica sobre esta temática.

Assim, das colocações acima, podemos inferir que: em primeiro lugar, a EDH e Cidadania tem perpassado, segundo os sujeitos, todo o currículo escolar. Não obstante, ao identificarmos nas falas do Gestor 1 e do Coordenador 1 que a disciplina de EDH e Cidadania ainda não foi implementada naquela escola por “ela ser técnica”, soa como se houvesse um dualismo na implementação dessa disciplina de acordo com o modelo de educação desenvolvido na escola.

Em segundo lugar, por mais que o Coordenador 2 tenha afirmado que a EDH não é tratada de forma pontual, sua fala diz o oposto, pois associa a discussão em torno dos direitos ao surgimento de algum problema na escola. Inclusive, esta pontualidade está presente nos outros discursos, como vimos na presença constante do tema “*bullying*” – embora utilizado quando “surge o problema” – em todos eles. Este tratamento pontual vai de encontro ao que vimos no relatório oficial do governo (PERNAMBUCO 2008c, p. 5), o qual afirma que a EDH “não se constitui numa ação pontual” da gestão.

Identificamos, ainda, um distanciamento da Educação em Direitos Humanos e Cidadania do foco das ações da Secretaria de Educação/PE pelo espaço reduzido que a Gerência de Educação em Direitos Humanos, Diversidade e Cidadania (GEDH) tem no acompanhamento das ações desenvolvidas nas escolas, não obstante o discurso oficial apontar a “educação para a cidadania como princípio norteador do conjunto da política educacional”

(Pernambuco, 2008c, p. 4). Se assim o fosse, seria razoável supor que a referida gerência tivesse uma participação efetiva/atuante no nível das instituições das quais é uma das instâncias deliberativas. Contudo, sobre a GEDH, os sujeitos relataram que:

A gente não tem muita ligação, não. **Eu não sei nem quem são realmente.** Agora, **o que existe são... são encontros pra fazerem formação continuada com os professores, só que aqui, como a gente não tem a disciplina,** como eu te disse, a gente não tem a disciplina de direitos humanos ali no, no... na grade curricular, no horário, a gente não tem, **então a gente não participa na verdade,** mas existe para as outras escolas, esta formação em direitos humanos (GESTOR 1, entrevista realizada em 05/11/2012).

O discurso acima refuta, no mínimo parcialmente, o que foi afirmado no relatório do Prêmio de Educação em Direitos Humanos (BRASIL, 2008, p. 12), quando diz que os Direitos Humanos estão sendo trabalhados com todos os alunos de todas as escolas estaduais pernambucanas, a não ser que aceitemos a abordagem transversal e pontual como indicativo de um cuidado com a EDH e Cidadania no cotidiano escolar.

Ainda sobre a GEDH:

Eu não presenciei nenhuma não (**reunião com a GEDH**); mas pode ter acontecido de eu também ter faltado alguma, porque nem todas eu consigo estar presente. Na verdade é impossível dar conta de todas as demandas; a gente precisa estar lá, mas existem as demandas internas também, então poderá ter acontecido, mas eu não presenciei nenhuma; a não ser o recebimento do material, do livro (COORDENADOR 1, entrevista realizada em 05/11/2012, grifos nossos).

O livro citado por este sujeito foi um material entregue a, segundo ele próprio, todas as escolas estaduais e que aborda questões relativas à Educação em Direitos Humanos e Cidadania. Todavia, nesta mesma instituição, o referido material não havia sido utilizado no ano de 2012 e a ausência de acompanhamento da GEDH em sua execução pode ter influenciado nesta não-utilização. Sobre a GEDH, o Coordenador 2 afirma:

Não, ela não aparece (**a GEDH**), a gente tem contato quando, eventualmente, eu vou a uma formação, a um encontro, a uma reunião, que a gente faz, periodicamente, com os educadores de apoio, e apresenta, né? É apresentado: olhe, vai ter tal coisa, procure fulano, é... dá o número da pessoa que é quem toma... quem está à frente da... da gerência de direitos humanos, mas não é algo efetivo, pelo menos na nossa escola, não é? (entrevista realizada em 06/11/2012, grifos nossos).

Nossa interpretação das afirmações acima identifica a preocupação das escolas em trabalhar a EDH e Cidadania no seu dia-a-dia, embora esta temática não seja acompanhada pela SE/PE com o mesmo nível de aprofundamento que esta secretaria reserva ao alcance de

metas e resultados, como vimos nas seções anteriores. Esta assimetria tem se refletido no discurso oficial, traduzido em textos, do governo Eduardo Campos, com a EDH perdendo seu espaço para princípios gerencialistas, como em Pernambuco (2011). Em nossa análise dos documentos oficiais do governo de Pernambuco apontados neste capítulo, foi possível identificar uma redução na frequência com a qual a Educação em Direitos Humanos e Cidadania é incluída em suas redações. Por outro lado, e retomando as análises de Fairclough, podemos dizer que o paradigma gerencialista vai se naturalizando, tornando-se hegemônico, denotado pela presença constante do foco no alcance de metas e resultados nestes mesmos documentos.

Vale a pena ressaltar, ainda, que, não obstante o foco no alcance de metas e resultados, a Educação em Direitos Humanos e Cidadania tem conseguido repercutir substantivamente na formação dos estudantes nas escolas pesquisadas, mesmo que como preocupação marginal em relação às metas gerencialistas, como pudemos perceber nas falas dos sujeitos sobre o foco gerencialista da SE/PE. Chegamos a esta interpretação a partir de um processo de construção argumentativa estruturado da seguinte forma: em primeiro lugar, perguntamos aos estudantes o que eles entendiam por Cidadania e Direitos Humanos. Nosso objetivo com este questionamento era o de contextualizarmos a compreensão destes sujeitos a respeito da temática para, em seguida (e o que mais nos importava), analisamos seu discurso sobre o esforço da escola em trabalhar estes conceitos, tanto na sala de aula, quanto em outros espaços.

Não pretendíamos utilizar a primeira pergunta com o intuito de associar uma maior ou menor compreensão dos estudantes sobre os Direitos Humanos e a Cidadania à efetividade do ensino destes conceitos no ambiente escolar já que, outras variáveis como: meio familiar; educação pregressa à das escolas de referência; e, condições socioeconômicas poderiam interferir na aferição do conhecimento destes sujeitos nesta área. Antes, pretendíamos utilizar a primeira pergunta como subsídio ao nosso interesse em procurar compreender seu discurso acerca do ensino dos conceitos relativos aos Direitos Humanos e Cidadania nas instituições investigadas. Seguem suas respostas a este questionamento:

Aqui na escola a gente tem, eles sempre falaram, desde o começo quando a gente entrou aqui, que nós somos jovens, autônomos. Então eles sempre deixaram isto bem claro pra gente, nós temos os nossos direitos; eles fazem eleição é... de presidente de... de presidente pra ajudar, pra gente levar nossas dúvidas, pra gente levar aquilo que tá acontecendo, que a gente não gosta. É sempre muito, muito bacana esta... Todos os educadores, todos, sem exceção, sempre tão apoiando a gente neste lado, todos; e colocam muito bem na sala de aula e não só dentro da sala

de aula, fora também, eu acho muito bacana (ESTUDANTE 1, entrevista realizada em 06/11/2012).

Este sujeito não se refere a um trabalho direcionado à questão dos Direitos Humanos e Cidadania na instituição, mas confirma o que foi dito pelo gestor e coordenador desta escola, quando afirmam que estas temáticas são abordadas como temas transversais nas aulas. Outro ponto importante nesta fala é a abertura da gestão à participação dos estudantes em grêmios, onde eles podem levar suas queixas, insatisfações e sugestões à direção da escola.

No mesmo sentido, o Estudante 2 (entrevista realizada em 06/11/2012) aponta que: “Aqui, a metodologia da escola é diferenciada, porque ela não visa apenas à formação... de você passar numa faculdade com tal nota. Ela visa à construção da... da pessoa enquanto cidadã, enquanto profissional, enquanto pessoa”. Neste discurso, o Estudante afirma coexistirem o foco em resultados, no caso, relativo ao vestibular, com o cuidado de uma Educação em Direitos Humanos e Cidadania.

Por sua vez, o Estudante 3, da outra instituição investigada, afirma:

Aqui na nossa escola, os professores, assim, os professores e alunos são amigos. Então não é só... é... o professor chega na sala e dá o assunto, não, tem toda esta questão... de amizade mesmo, sabe? O professor chega, senta, conversa com você. Toda... Tem todo um apoio pedagógico aqui na escola. E também, claro, dentro da... própria... matéria, assim: palestras... então é bem aberta aqui mesmo (entrevista realizada em 14/11/2012).

Nesta fala, o sujeito não identifica o foco da educação na escola em trabalhar a temática dos DH e Cidadania, limitando-se a dizer que a metodologia dos professores é que é participativa e humanizada, o que não nega o cuidado da instituição com a Educação em Direitos Humanos e Cidadania, mas o reduz às idiosincrasias dos professores. Em outros termos, é como se a temática não fosse institucionalizada, mas personalizada.

A este respeito, o Estudante 4 corrobora com as afirmações do coordenador da instituição, quando afirma que os conceitos relativos aos Direitos Humanos e Cidadania não são discutidos sistematicamente, mas, sim em disciplinas afins, quando surge um problema de *bullying*. Segundo este sujeito:

Apesar de ser oficiosamente, não ser oficial, por não estar no... no nosso currículo didático, eles tentam e conseguem aliar estas questões com é... a... a disciplina. Por exemplo, nossa professora de sociologia... Ano passado a gente fez um projeto anti-*bullying*, que foi uma megaprojeto, a gente parou a escola por uma semana, e ela aliou este projeto ao assunto que tava sendo dado. O nosso professor de História, tem vezes que ele para a aula pra falar sobre estas questões de, de orientação sexual,

questão de... do stress, do trânsito: ele tenta pegar o assunto e aliar às nossas vidas, apesar de que não tá no currículo (entrevista realizada em 14/11/2012).

Em segundo lugar, como outro ponto de destaque no que se refere ao aprendizado da EDH e Cidadania nos locais em que realizamos as entrevistas, perguntamos aos estudantes sobre a abertura que a escola dava à sua participação em decisões pertinentes à estrutura e funcionamento da dinâmica institucional, tanto a nível consultivo, quanto deliberativo, no sentido de detectarmos uma Educação **em** Direitos Humanos e **em** Cidadania, mais do que **para** os Direitos Humanos e **para** a cidadania³⁶. No que concerne a esta perspectiva, obtivemos as seguintes respostas:

Eles chamam a turma inteira, me disseram inclusive que ano passado aconteceu um negócio desses com uma professora, que o pessoal tava tratando ela muito mal, porque ela era novata e gostavam muito do outro professor, e aí chamaram a sala inteira, todos os pais pra conversar, pra debater, e aí depois foi muito melhor o relacionamento; e lá na sala também: toda vez que acontece qualquer uma des... desses tipos de coisa, de *bullying*, de desrespeito, qualquer coisa que infringe, assim, os nossos direitos, eles vão lá na sala, conversam, buscam solucionar o problema da melhor forma possível (ESTUDANTE 1, entrevista realizada em 06/11/2012).

Aqui, mais uma vez, temos a associação da discussão relativa aos DH e Cidadania com tentativas de resolução de um problema pontual de *bullying*. Não obstante, vale destacar o procedimento participativo da gestão da escola, indo às salas para conversar com os estudantes, tornando “muito melhor o relacionamento”, contribuindo, assim, com o empoderamento destes sujeitos através de uma gestão mais democrática.

Sobre esta questão, discursa o Estudante 2:

Bom, a gente pode citar, por exemplo, aqui onde a gente tá gravando o “vídeo”, né que é um espaço onde a gente socializa, um espaço que tem a produção de rádio, de jornal, ou seja, não fica aquela coisa é... sistemática, digamos assim, aquela coisa de “o aluno vai pra sala, aprende, faz tarefa, e... consegue uma nota”, né, pra medir suas habilidades cognitivas. Nós temos laboratórios também, e outros espaços, espaços de discussão, e até projetos mesmo, como o HEMOPE, que... não usam... que faz da escola não um espaço apenas de... é... enxertar conhecimentos no aluno; mas de... transformá-lo em todas as esferas da vida (entrevista realizada em 06/11/2012).

Este sujeito ressalta o cuidado da instituição com a criação de locais de participação e consequente empoderamento dos estudantes, como um estúdio de radiodifusão, além da participação em projetos sociais, questões relevantes à vivência dos Direitos Humanos e de Cidadania para além do ambiente escolar.

³⁶ Ver, no Capítulo III, a noção de Educação **em** Direitos Humanos e **em** Cidadania como um **processo** que melhor se adequa ao “empoderamento” dos indivíduos.

Por sua vez, o Estudante 3 nos diz:

Aqui nós temos um sistema, assim... é claro que algumas questões ficam não na nossa parte, sabe, ficam questões na direção, são questões internas, mas, assim, na medida do possível, o que os alunos podem interferir, conseguir com o seu ponto de vista foi mostrado, como na divisão do terceiro ano, que foi de uma forma bem igualitária; chegaram pros alunos e perguntaram: vocês querem que sorteiem ou vocês querem, é... construir uma turma? Todos escolheram o sorteio e foi o que aconteceu. Então tem participação, sim, dos alunos (entrevista realizada em 14/11/2012).

O Estudante supracitado aponta um exemplo de abertura da gestão à deliberação dos estudantes, embora indique limites a esta participação, o que não nega o caráter democrático da gestão, posto que existem questões, como, por exemplo, grade curricular, carga horária e corpo docente que, de fato, respondem a demandas sociais mais amplas que as decididas nas escolas. Discurso similar ao proferido pelo Estudante 4, quando afirma que:

Há questões que nós não podemos nos intrometer, até porque são ordens de cima, de questões hierárquicas... Mas, a direção da escola... grande parte das vezes, quando os alunos não concordam com aquela decisão e vêm pedir, ela, ao menos nos escutam. Tanto... ela pode tanto nos escutar e apaziguar nosso pensamento pelo que tá acontecendo, quanto até atender as nossas reivindicações, como foi na questão de um menino, da troca de salas... e também outra questão, que a gente fez um protesto aqui contra os roubos que tavam acontecendo e a... inércia, né, da, da direção... **Eu, quando fiz tudo isto, eu me senti um cidadão. Eu me senti ativo, me senti... Realmente eu me senti um cidadão, porque eu protestei, eu falei com as autoridades daqui do colégio, eu reivindiquei e, acima de tudo, eu fui es... ouvido. Me ouviram e... parte... de quase tudo o que a gente pediu foi atendido; então eu me senti um cidadão e senti que a cidadania é verdadeira e pode sim ter suas consequências boas. Aqui nesta escola, eu tô aprendendo ainda, apesar de já estar saindo, eu aprendi, eu comecei a aprender o que é ser um cidadão** (entrevista realizada em 14/11/2012, grifos nossos).

Esta fala indica, de modo explícito, as contribuições do empoderamento na construção de uma cultura que valorize a participação e formação cidadã e em Direitos Humanos, inclusive ressaltando a importância da cidadania ativa e, ainda, do empoderamento que se constrói quando se sente “que a cidadania é verdadeira e pode sim ter suas consequências boas”.

Os discursos dos gestores e coordenadores também apontam para uma abertura à participação dos estudantes em decisões do cotidiano escolar, corroborando com a fala destes últimos. Entretanto, preferimos detalhar o ponto de vista dos estudantes, pois os gestores e coordenadores têm por obrigação tornar sua gestão democrática, por ser este um princípio constitucional, como pode ser visto no artigo 206, inciso VI, da Constituição Federal, quando

aponta que: “O Ensino será ministrado com base nos seguintes princípios... VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei” (BRASIL, 2013, artigo 206, inciso VI).

Por outro lado, apesar de todos os discursos apontarem para uma razoável abertura institucional à participação dos estudantes, como podemos apreciar, por exemplo, na sintomática fala do Estudante 4 (acima, em destaque), contribuindo para a construção do “empoderamento” dos mesmos e atuando numa Educação **em** Direitos Humanos e **em** Cidadania, pudemos identificar um limite inescusável a esta participação, qual seja: nas duas escolas pesquisadas, nas últimas revisões de seus Projetos Político-Pedagógicos (PPP) – instrumento que, por natureza, deve ser fruto de uma construção coletiva norteadora e legitimadora das ações institucionais e demanda a participação de toda a comunidade escolar em sua elaboração –, segundo os próprios coordenadores de ambas, não houve participação dos educandos.

Por fim, como conclusão de nosso capítulo de análise, gostaríamos de discriminar um conceito que emergiu da coleta dos dados, mesmo não sendo uma hipótese norteadora em nossa pesquisa: o “poder local” chancelando a Educação em Direitos Humanos e Cidadania nas escolas investigadas.

5.5 – O “Poder Local” na Efetivação da EDH e Cidadania no Cotidiano Escolar

O conceito de “poder local” foi abordado de forma marginal neste trabalho, quando da nossa exposição acerca da globalização, mais especificamente no que diz respeito à “hibridização” entre a cultura local e a global, onde procuramos demonstrar, com base na literatura especializada, que a imponência da globalização não destrói as culturas locais, mas acaba por construir uma manifestação cultural onde se hibridizam particularidades locais e globais. O fato de não termos nos aprofundado no conceito de “poder local” neste trabalho pode confluir para um questionamento dos motivos que justificam sua centralidade quando da análise.

Antes de justificarmos o modo como o “poder local” foi induzido (emergiu) de nossa coleta de dados, vale especificar o que entendemos por este conceito. Neste sentido, concordamos com Sacavino (2003, p. 47-48), quando formula:

Entende-se por *poder local* a composição de forças, ações e expressões organizativas no nível da comunidade, do município ou da microrregião, que contribuem para satisfazer as necessidades, interesses e aspirações da população

local para a melhoria de suas condições de vida (econômicas, sociais, culturais, políticas, espirituais, pessoais etc.). O poder local, baseado na plena participação e no empoderamento, se constitui num aspecto fundamental para a construção da democracia participativa e popular, de baixo para cima, inclusiva e plural, gerando relações de poder mais simétricas e igualitárias (grifos da autora).

Utilizando a definição acima como pano de fundo para a análise das entrevistas, e, ainda, associando-a ao referencial faircloughiano (baseado nos estudos de Antônio Gramsci) de hegemonia, interpretamos o desconhecimento de todos os estudantes entrevistados do IDEB ou IDEPE – apesar do monitoramento intensivo das escolas pela SE/PE em relação a estes índices – como um sintoma que denota um relativo sucesso na resistência dos atores que respondem pelas escolas (no nosso caso, gestores e coordenadores), no intuito de conseguirem fazer com que a pressão para o alcance de bons resultados não interfira de modo negativo na formação cidadã dos estudantes. E, ainda, esta contribuição do “poder local... gerando relações de poder mais simétricas e igualitárias”, possibilita aos estudantes forjarem em si uma cultura de valorização da participação política e consequente empoderamento, como na relação gestão-estudantes, indicada, por exemplo, nas falas dos Estudantes 3 e 4.

Os próprios sujeitos entrevistados, quando questionados sobre a relação entre o foco em resultados e a formação crítica, ética e humanizadora no ambiente escolar avaliaram que:

se a gente disser que não tá com foco é mentira, a gente tá; o foco, é isto, agora a gente tá muito mais preocupado se o estudante está aprendendo realmente estes conteúdos... a gente não vai lá e simplesmente inventa uma moda pra dizer que teve estes resultados não, são resultados que são adquiridos com a aprendizagem do estudante (GESTOR 1, entrevista realizada em 05/11/2012).

Nesta fala, o gestor não aprecia que tipo de aprendizagem está sendo construída na instituição, apenas aponta que os resultados no IDEPE não foram forjados, e sim são “resultados” do real aprendizado dos estudantes, mas não questiona a qualidade deste aprendizado. Por sua vez, o Coordenador 1, desta mesma escola, afirma que:

é só preciso... é... passar pros educandos que esta educação de qualidade não são só resultados, não é? O que se espera da secretaria é... são... efetivamente, é... um olhar mais atento a esta qualidade que, neste caso, os resultados são consequência; e isto é preciso ver com cuidado também; só trabalhar com o foco em resultados, a gente acaba incorrendo com o risco de não ter este olhar direcionado ao pedagógico, ao rever as praticas, a repensar esse ensino e a gente tem tentado fazer um pouco isto aqui também (entrevista realizada em 05/11/2012).

Este sujeito, por sua vez, critica a representatividade dos resultados aferidos através dos indicadores aos quais a escola se submete, demonstrando um interesse em, para além de

bons resultados nos “índices” (IDEB/IDEPE), fomentar uma educação de qualidade na escola. O termo “pedagógico” utilizado por este sujeito indica uma preocupação com os valores que são trabalhados na instituição, indo além da *performance* dos resultados.

Embora estes olhares sejam de dois sujeitos da mesma instituição, acreditamos que podemos chegar à interpretação de que o “poder local” tem atuado para que o foco em resultados não “asfixie” a formação com qualidade social (baseada em valores constitutivos dos Direitos Humanos e de Cidadania) nos dois locais de pesquisa, mesmo que os sujeitos da segunda escola não a tenham apontado diretamente, como no caso da primeira escola. Estas considerações fundamentam-se, em especial, naquele desconhecimento dos estudantes dos índices enfatizados pela SE/PE, não obstante o constante monitoramento desta Secretaria em relação à melhoria destes índices nas escolas.

Remontando às quatro dimensões discutidas neste capítulo – 1) “O Foco em Resultados”; 2) “Tecnologização do Discurso”; 3) “Possibilidades de Afirmação da EDH e Cidadania em Contexto Gerencialista”; e, 4) “O ‘Poder Local’ na Efetivação da EDH e Cidadania no Cotidiano Escolar” – esperamos ter demonstrado, com base na análise dos documentos oficiais do governo de Pernambuco e das escolas e do cotidiano destas, contradições e possibilidades de coexistência entre a Educação em Direitos Humanos e Cidadania com princípios e práticas gerencialistas adotados pelo governo do estado.

VI – CONSIDERAÇÕES FINAIS

“Em um contexto de desigualdade social, discriminações e injustiças como o brasileiro, a formação cidadã aponta na direção da transformação social. Uma formação cidadã consoante com a democracia e o Estado de Direito e que se desenvolva por meio da cidadania ativa. Por isso, persistir neste caminho e fomentar a educação em direitos humanos no processo de formação cidadã, ampliando cada vez mais seu raio de ação a todos os espaços educacionais e favorecendo sua existência em todas as instituições do Estado, é a forma de construir uma cultura democrática e de respeito aos direitos humanos” (SILVA e TAVARES, 2011, p. 23).

Ao longo deste trabalho, procuramos demonstrar a nossa compreensão do modo como dois paradigmas que se contradizem em essência – o Gerencialismo e a Educação em Direitos Humanos e Cidadania – podem coexistir na Política Educacional de um mesmo governo. Nossa preocupação não foi a de elaborarmos uma categorização maniqueísta desta relação, já que, em nosso entendimento, ambos os referenciais podem atenuar ou reforçar as desigualdades (categoria que serviu como fio condutor de nossa investigação). Neste sentido, tanto o gerencialismo pode representar um entrave a uma cultura coronelista, personalista e patrimonialista, como, por outro lado, os Direitos Humanos, mesmo que tenham sido criados com um discurso de humanização universal, podem ser utilizados como forma de justificar formas contemporâneas de dominação e, com isto, de reprodução/reforço das desigualdades.

Entretanto, se ao longo de nossa exposição ficou subentendida uma defesa da EDH e Cidadania, esta se justifica pela nossa interpretação da consonância maior desta última à redução das desigualdades, enquanto o paradigma gerencialista tem atuado mais na reprodução das mesmas – estas definições foram abordadas quando de nossa exposição dos referenciais teóricos desta pesquisa. Este uso da (atenuação/reforço da) desigualdade social como uma espécie de “fio condutor” de nossa construção argumentativa foi apresentado na

introdução deste trabalho como uma opção política que fizemos, no caminho da sistematização de nossa interpretação macrossociológica da Política Educacional do Governo de Pernambuco, gestão Eduardo Campos.

Para chegarmos a esta interpretação, procuramos, em primeiro lugar, estabelecer nossa definição sobre o campo de estudos das Políticas Educacionais, no qual localizamos o nosso objeto de pesquisa. Neste ponto, pudemos identificar a polissemia como inerente, não só ao campo de estudos em questão, mas à pesquisa social de modo geral. Por estes motivos, procuramos deixar claro que nossa argumentação não tinha por intuito ser a última palavra na discussão sobre o objeto que focamos, mas, sim, representar uma contribuição sistemática ao campo investigativo.

Em seguida, para que pudéssemos compreender o que é uma política pública, apresentamos o significado de política na literatura acadêmica, quando trouxemos contribuições clássicas e contemporâneas, esclarecedoras do termo. Tendo definido política, passamos ao entendimento da política pública, ocasião na qual, fundamentados em Jobert e Muller (1987 *apud* AZEVEDO, 2004, p. 60), caracterizamo-la como sendo o “Estado em ação”.

Após reconhecermos este significado na política pública, fez-se necessário apontar o que é o Estado. A partir das contribuições de Weber (1967) e Bobbio (1995), associamos Estado ao “uso legítimo da força”. Contudo, não era um tipo de Estado abstrato que estávamos analisando, mas, antes, o Estado capitalista em suas particularidades. Deste tipo de Estado emanam as políticas sociais, dentre as quais, as de educação. Pudemos perceber que as políticas sociais acabam por atuar na reprodução do modelo de sociedade e de Estado nas quais foram elaboradas, característica que, quando manifesta em sociedades desiguais, como é o caso da sociedade brasileira, acaba por reverberar na manutenção dessas desigualdades.

Com base na literatura histórico-sociológica brasileira, buscamos demonstrar que nossa sociedade foi se desenvolvendo com uma acentuada assimetria na distribuição de renda e poder. A partir da contribuição de Faoro (1977), pudemos compreender a formação de um tipo de estamento de “Donos do Poder” em nosso país, incidindo na construção de uma cultura predominantemente patrimonialista e personalista, onde interesses privados permeiam os negócios públicos, o que, em última instância, faz com que as políticas públicas beneficiem mais diretamente alguns grupos em detrimento de toda a população (SORJ, 2000). Apesar deste patrimonialismo vir se atenuando nos últimos anos, ainda reverbera fortemente na estrutura de nossa sociedade, como podemos constatar com base na ainda alta, embora decrescente, desigualdade social de nosso país.

O modo como este desenvolvimento desigual foi se consolidando no Brasil esteve diretamente relacionado à associação da elite nacional com interesses estrangeiros. Colônia de exploração, a Independência de nosso país em relação à metrópole portuguesa não significou um projeto emancipatório nacional. Pelo contrário, um tipo de capitalismo “politicamente orientado” (FAORO, 1977), no qual estavam articulados interesses da elite local (mas não de todo o povo) ao capital estrangeiro (FERNANDES, 1975), fomentou a reprodução das desigualdades ao longo de nossa história.

Esta articulação “dependente” (CARDOSO e FALETTO, 1984) do nosso país com interesses multinacionais representa uma manifestação local da **globalização**, conceito que, neste trabalho, advém da categorização da Teoria da Dependência como forma de caracterizarmos o modelo hegemônico de desenvolvimento da sociedade brasileira.

Pudemos perceber que, das diversas interpretações da influência da globalização na educação, a teoria da “Agenda Global Estruturada para a Educação (AGEE)” (DALE, 2004) representa uma rica contribuição para a compreensão da força que o fenômeno possui para condicionar, dentre outros fatores, comportamentos, hábitos, valores e políticas, mas não os determina, posto que AGEE é enfática ao apreciar as possibilidades de contestação do “poder local” à existência de uma “cultura mundial comum” (DALE, 2004), embora não ignore o poderio desta última. No campo das políticas públicas, a globalização se manifesta, em especial, através do “Empréstimo de Políticas”, onde referenciais constitutivos de políticas públicas, especialmente nos países de capitalismo avançado, são “importados” por outros países, mas não sem a devida mediação e adequação ao contexto local.

Identificamos, ainda, que valores neoliberais têm sido dominantes na maneira como estas políticas têm se apresentado na maior parte das nações na contemporaneidade, contribuindo, mais uma vez, para a manutenção do *status quo* de desigualdade entre as nações. Nas últimas décadas, o neoliberalismo vem se desdobrando em posturas e práticas gerencialistas na forma como permeia, de modo geral, o escopo das políticas públicas.

O paradigma gerencialista, preocupado “com metas e planos mais que com intenções e julgamentos” (CLARKE E NEWMAN, 1996 *apud* SHIROMA, 2003, p. 2), “tem sido o mecanismo central da reforma política e da reengenharia cultural do setor público... nos últimos 20 anos” (BALL, 2005, p. 544), onde valores e princípios como os de justiça social, redistribuição e ação afirmativa tornam-se marginais para que se sobressaia uma cultura competitiva (BALL, 2005, p. 544-545), com foco em resultados. Na educação, a hegemonia do paradigma gerencialista diminui o debate ético de uma formação “humanizadora”, cidadã e crítica, prevalecendo uma “cultura do espetáculo”, da *performance*, da imagem/aparência,

que, de um modo geral, não questiona as desigualdades existentes na sociedade na qual está inserida.

Contudo, compreendemos também que, assim como ocorre em relação à globalização, a hegemonia do paradigma gerencialista não se dá sem entraves: das diversas formas de manifestação contestatórias às perniciosidades sociais consequentes da reprodução das desigualdades – estas, facilitadas por práticas gerencialistas –, destacamos a luta pela efetivação dos Direitos Humanos e da Cidadania como uma possibilidade tangível de sucesso na contestação e resistência às desumanizações surgidas no neoliberalismo.

Para elucidar esta potencialidade dos Direitos Humanos e de Cidadania, definimos estas categorias com base em seu desenvolvimento histórico. Neste ponto, entendemos que “cidadão” só pode ser definido em sua relação com o Estado do qual faz parte, já os Direitos Humanos são, por essência, universais. A gênese do conceito de Cidadania é muito mais antiga que a dos Direitos Humanos: aquela remontando à civilização ateniense do século V a.c., esta advindo da “Declaração Universal dos Direitos do Homem” de 1948 – redigida num momento de “janela de oportunidade”, no pós-2ª Guerra Mundial, onde os horrores deste conflito ainda pululavam na mente da população mundial.

Já que a definição da Cidadania modifica-se de nação para nação, seria impossível apresentar uma definição abstrata deste conceito, portanto, procuramos contextualizá-la em nosso país. Neste ponto, pudemos perceber que a Cidadania brasileira, estabelecida com base na legislação federal, especialmente na “Constituição da República Federativa do Brasil” (BRASIL, 2013), aproxima-se da concepção de Direitos Humanos proposta, especialmente, na “Declaração Universal dos Direitos do Homem” (ONU, 1948) e reafirmada na Declaração de Viena (ONU, 1993). Em outras palavras, reconhecemos que, no Brasil, não pode haver Cidadania sem a plena vigência dos Direitos Humanos – o que na prática nem sempre acontece, embora esteja afirmado em nossa legislação.

Assumindo a proximidade entre ambas as definições no contexto brasileiro, partimos para outra discussão, não menos importante que a anterior, sobre as múltiplas possibilidades de manifestação dos Direitos Humanos. Compreendemos que as críticas a um possível viés ocidentalizado destes direitos não são infundadas e que, historicamente, eles foram utilizados diversas vezes como estratégia de dominação entre os povos, com objetivos econômicos, mesmo estes sejam negados a nível discursivo. Contudo, acreditamos que este uso (deturpado, em nosso entendimento) dos Direitos Humanos não deve ocasionar o fim da luta por sua efetivação, pois, como procuramos demonstrar, estes direitos podem, sim, ser utilizados na construção de uma sociedade global menos desigual.

Em seguida, apresentamos os fundamentos dos Direitos Humanos e de Cidadania quando aplicados ao campo da educação, onde pudemos compreender que, para ser efetiva, a educação **em** Direitos Humanos e **em** Cidadania deve preconizar a formação processual dos educandos, contribuindo para o seu “empoderamento”, a partir de práticas democráticas/participativas no cotidiano escolar.

Discutidos os referenciais teóricos que fundamentaram e permitiram contextualizar nossa investigação, partimos para a elucidação, e concomitante justificativa, dos referenciais teórico-metodológicos utilizados neste trabalho. Nesta ocasião, apresentamos uma construção argumentativa que buscou elucidar, dentre outros pontos: as características da Abordagem Qualitativa e do Estudo de Caso; os critérios utilizados quando da seleção dos sujeitos entrevistados; e, a justificativa pela utilização da análise documental, entrevista semiestruturada e observação na obtenção dos dados.

Justificamos nossa apropriação da “Análise Crítica do Discurso (ACD)” como método central em nossa análise, pois, dentre outros motivos: 1) é um método que adequa-se à nossa preocupação em abordar as desigualdades sociais (TILIO, 2010); 2) os conceitos de ideologia e hegemonia, constitutivos deste método, serviram como pano de fundo para compreender o discurso oficial do governo investigado; e, 3) a “Tecnologização do Discurso”, proposta por Fairclough (1997) como um desdobramento da ACD, é útil na compreensão do gerencialismo contemporâneo em várias instituições, dentre as quais as educacionais, pesquisadas neste trabalho.

Após estruturarmos os nossos referenciais teóricos e teórico-metodológicos, pudemos, com base nos mesmos, passar à análise dos dados obtidos no trabalho de campo. Para tanto, estruturamos nossa interpretação em 04 (quatro) categorias, quais foram: “1) O Foco em Resultados; 2) “Tecnologização do Discurso”; 3) Possibilidades de Afirmação da EDH e Cidadania em Contexto Gerencialista; e, 4) “O Poder Local” na Efetivação da EDH e Cidadania no Cotidiano Escolar”.

Do “foco em resultados” pudemos caracterizar a premência do discurso gerencialista nos documentos oficiais do governo analisado – corroborada pela fala dos sujeitos das instituições escolares pesquisadas, especialmente gestores e coordenadores –, apesar destes documentos indicarem que a EDH e Cidadania, paradigma(s) que caracterizamos como de difícil efetivação em contexto gerencialista, seria o “norte de sua política educacional”. Consideramos que, tanto no posicionamento discursivo a favor de uma prática educativa pautada nos Direitos Humanos e de Cidadania, quanto no foco em resultados, encontra-se um

discurso com forte apelo eleitoral na contemporaneidade, o que, em nosso entendimento, indica o motivo de suas apropriações pelo governo de Pernambuco.

Como segunda categoria analítica, a “Tecnologização do Discurso” lança luz à compreensão de determinados posicionamentos dos sujeitos entrevistados. Na análise desta categoria, pudemos perceber que sua manifestação estava mais ou menos consolidada nas escolas, pois os estudantes acreditavam ser “normal” o foco no alcance de bons resultados, traduzidos, naquele contexto, pelo sucesso no vestibular como meta “natural” do ano letivo.

Na análise das “Possibilidades de Afirmação da EDH e Cidadania em Contexto Gerencialista”, pudemos reconhecer que a hegemonia do paradigma gerencialista na política educacional investigada não fez com que o mesmo se manifestasse de modo fatalista, quando identificamos as possibilidades de coexistência, numa mesma política pública, destes dois paradigmas, cujos fundamentos se contradizem em essência. Neste momento, pudemos confirmar, ainda, um aspecto apontado quando da explicitação do nosso referencial teórico: a contundência de uma Educação **em** Direitos Humanos e **em** Cidadania, onde, mais do que aprender os conceitos constitutivos destes referenciais, os mesmos são efetivos quando **apreendidos** através um uma cultura de participação política, a qual pode ser incentivada e vivenciada nas escolas.

Por fim, o “Poder Local” foi uma categoria que emergiu durante o processo de trabalho de campo e análise dos dados, constituindo-se numa prova empírica do “indutivismo” na abordagem qualitativa, reconhecido por Bogdan e Biklen (1994) quando da definição desta abordagem. A categoria do “Poder Local” não se constituía numa hipótese orientadora de nossa investigação, mas pôde ser assumida quando apreciamos as resistências das escolas na mera reprodução do foco da SE/PE, direcionado ao alcance de metas e resultados. Por mais que aquelas instituições respondessem ao poder executivo estadual, sua autonomia permitiu que a pressão por bons números no IDEPE não fosse transferida fidedignamente ao processo de aprendizagem dos estudantes, possibilitando a vivência da EDH e Cidadania no cotidiano escolar, mesmo que em ações pontuais.

Ao longo da presente investigação, consideramos que nossa análise não teve como objetivo central apresentar uma definição última sobre a relação entre o gerencialismo e a Educação em Direitos Humanos e Cidadania, mas, sim, estabelecer uma discussão sistemática, a qual, fundamentada em métodos científicos, possibilitasse uma compreensão objetivada da realidade social perscrutada (MINAYO, 2000). Neste caminho, para tornar objetiva nossa discussão, tivemos que estabelecer alguns recortes epistemológicos sobre o objeto investigado, o que incorreu em alguns limites à compreensão totalizante do mesmo.

Cientes destes limites, apresentamos algumas possibilidades de discussões complementares e/ou transcendentais à elaborada neste trabalho. Em primeiro lugar, decidimos realizar um Estudo de caso em Escolas de Referência do estado de Pernambuco, com a justificativa deste modelo de educação ser apontado pelo discurso oficial do governo pesquisado como caso exemplar da qualidade da educação no estado. Todavia, poderíamos pensar numa análise que contrastasse a relação entre a EDH e Cidadania neste tipo de escola e nas escolas “tradicionais”, que são maioria em Pernambuco e no Brasil.

Em segundo lugar, optamos pelos gestores, coordenadores e estudantes das Escolas de Referência como sujeitos das entrevistas. Contudo, a análise poderia ser enriquecida caso a investigação fosse realizada também com integrantes da Secretaria de Educação do Estado, possibilitando a construção de outro foco de pesquisa, que não o de compreender a visão dos sujeitos das escolas sobre a relação entre o gerencialismo na educação e a Educação em Direitos Humanos e Cidadania.

Por fim, assumimos que os paradigmas de Educação em Direitos Humanos/Cidadania e gerencialista são, **em essência**, contraditórios: o primeiro tendo como objetivo principal a construção de uma sociedade mais justa, igualitária e com respeito às diferenças, enquanto o segundo, mesmo que não seja seu objetivo explícito, atue no reforço às desigualdades. Não obstante, consideramos que apropriações deturpadas dos Direitos Humanos podem ser utilizadas como justificativa de dominação entre povos e que práticas gerencialistas podem reduzir o efeito de personalismos e patrimonialismos em sociedades marcadas por estas características, como a brasileira, o que acaba tendo um efeito positivo sobre a redução das desigualdades. Considerar estas manifestações “diferenciadas” de ambos os paradigmas pode representar um foco de pesquisa inovador, além de relevante acadêmica e socialmente.

REFERÊNCIAS

ALTHUSSER, Louis. **Aparelhos Ideológicos de Estado**. 2. ed. Trad. de Valter José Evangelista e Maria Laura Viveiros de Castro. Rio de Janeiro: Graal, 1985.

ALVES-MAZZOTTI, Alda Judith e GEWANDSZNAJDER, Fernando. **O Método nas Ciências Naturais e Sociais: Pesquisa Quantitativa e Qualitativa**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2001.

ANNONNI, Danielle. A Geopolítica dos Direitos Humanos e sua Violação na Ordem Internacional. IN: RBEDH, Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos. **Construindo a Cidadania: Desafios para o Século XXI – Capacitação em Rede**. Recife: Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos, 2001b.

ARENDT, Hannah. **O que é Política?** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

ARISTÓTELES. **A Política**. Coleção Grandes Obras do Pensamento Universal. São Paulo: Escala, 2000.

AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A Educação como Política Pública**. Campinas: Autores Associados, 2004.

AZEVEDO, Janete M. Lins de e GOMES, Alfredo Macedo. Intervenção e Regulação: Contribuição ao Debate no Campo da Educação. IN: **Linhas Críticas**, Brasília, vol. 15, núm. 28, p. 95-107, jan.-jun. 2009.

BALL, Stephen. Diretrizes Políticas Globais e Relações Políticas Locais em Educação. IN: **Currículo sem Fronteiras**, vol.1, n.2, p. 99-116, jul./dez. 2001.

_____ Profissionalismo, Gerencialismo e Performatividade. IN: **Cadernos de Pesquisa**, v. 35, n. 126, p. 539-564, set./dez. 2005.

BALL, Stephen e GEWIRTZ, Sharon. Do modelo de gestão do “Bem-Estar Social” ao “novo gerencialismo”: mudanças discursivas sobre gestão escolar no mercado educacional. IN:

BALL, Stephen e MAINARDES, Jefferson (orgs.). **Políticas Educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.

BAUER, Martin W.; GASKELL, Georges e ALLUM, Nicholas C. Qualidade, Quantidade e Interesses do Conhecimento: evitando confusões. IN: BAUER, Martin W. e GASKELL, Georges. **Pesquisa Qualitativa com Texto, Imagem e Som**. Petrópolis: Vozes, 2002, p. 17-36.

BENEVIDES, Maria Victória. **Cidadania e Direitos Humanos**. Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo. São Paulo: USP, [19--?], (p. 1-12). Disponível em: <<http://www.iea.usp.br/iea/textos/benevidescidadaniaedireitoshumanos.pdf>>. Acesso em: 30 jan. 2013.

BENEVIDES, Maria Victória. **A Cidadania Ativa**. São Paulo: Ática, 1991.

BENEVIDES, Maria Victória. Direitos Humanos: desafios para o século XXI. IN: SILVEIRA, Maria Godoy, et al. **Educação em Direitos Humanos: Fundamentos Teórico- Metodológicos**. João Pessoa: Editora Universitária, 2007.

BERGER, Peter e LUCKMANN, Thomas. **A Construção Social da Realidade: Tratado de Sociologia do Conhecimento**. Tradução de Floriano de Souza Fernandes. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 1991.

BOBBIO, Norberto et. al. **Dicionário de Política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1995.

BOGDAN, Robert e BIKLEN, Sari Knopp. **Investigação Qualitativa em Educação**. Porto: Porto Editora LDA, 1994.

BOURDIEU, P e PASSERON, J. C. **A Reprodução**. Elementos para uma teoria do sistema de ensino. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1975.

BOWE, Richard; BALL, Stephen; GOLD, Ann. **Reforming Education & Changing Schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

BRASIL. Presidência da República. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)**. Brasília: MEC, 1996.

BRASIL. Lei 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 9 jan. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.836.htm>. Acesso em: 10 dez. 2012.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos - PNEDH**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República: MEC. MJ/Unesco, 2006.

BRASIL. Ministério da Educação. **Prêmio Nacional da Educação em Direitos Humanos – 2008**. Brasília: 2008. Disponível em: <http://www.educacaoemdireitoshumanos.org.br/trabalhos/REVISTA_PNEDH_MIOLO.pdf>. Acesso em 15 mar. 2013.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Ministério da Justiça. **Programa Nacional de Direitos Humanos 3 – PNDH3**. Brasília, 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação 2011-2020**. Brasília, 2011.

BRASIL. Ministério da Educação, Conselho Nacional de Educação. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação em Direitos Humanos**. Brasília, 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.pdf>. Acesso em: 20 mar 2013.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Seis Interpretações sobre o Brasil. IN: **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 25, n. 03, p. 269-306, 1982.

CANDAU, Vera. Interculturalidade e Educação Escolar. IN: CANDAU, Vera (org.). **Reinventar a Escola**. Petrópolis: Vozes, 2000.

CANDAU, Vera Maria. Nas teias da globalização: cultura e educação. IN: V. M. CANDAU (org.), **Sociedade, educação e culturas: questões e propostas**. Petrópolis: Vozes, 2002a.

_____ Cidadania e pluralidade cultural: questões emergentes. IN: V. M. CANDAU (org.), **Sociedade, educação e culturas: questões e propostas**. Petrópolis: Vozes, 2002b.

CANDAU, Vera Maria. Educação em Direitos Humanos: desafios atuais. IN: CANDAU, Vera Maria e SACAVINO, Suzana (orgs.). **Educar em Direitos Humanos: Construir Democracia**. Rio de Janeiro: DP&E Editora, 2003.

CANDAU, Vera Maria e SACAVINO, Suzana. Apresentação. IN: CANDAU, Vera Maria e SACAVINO, Suzana (org.). **Educar em Direitos Humanos: Construir Democracia**. Rio de Janeiro: DP&E Editora, 2003.

CARDOSO, Fernando Henrique e FALETTO, Enzo. **Dependência e Desenvolvimento na América Latina**. Ensaio de Interpretação Sociológica. 7. Ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1984.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o Longo Caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CARVALHO, Rosângela Tenório de. Análise Arqueológica do Discurso: um contributo para a pesquisa qualitativa no campo da educação. IN: FARIAS, Maria da Salete Barboza e WEBER, Silke. **Pesquisas Qualitativas nas Ciências Sociais e na Educação: Propostas de Análise do Discurso**. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2008.

CHANG, Ha-Joon. **Maus Samaritanos: O Mito do Livre Comércio e a História Secreta do Capitalismo**. Tradução de Celina Martins Ramalho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

CHAUÍ, Marilena. **Brasil: Mito Fundador e Sociedade Autoritária**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

COMPARATO, Fábio Konder. **Fundamento dos Direitos Humanos**. Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo. São Paulo: USP, 1997, p. 1-21. Disponível em: <<http://www.iea.usp.br/iea/textos/comparatodireitoshumanos.pdf>>. Acesso em: 30 jan. 2013.

COMTE, Auguste. **Curso de Filosofia Positiva**. Coleção Os Pensadores. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

CURY, Carlos Jamil. Políticas de Educação: um convite ao tema. IN: FÁVERO, Osmar e SEMERARO, Giovanni (orgs). **Democracia e Construção do Público no Pensamento Educacional Brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 2002.

CURY, Carlos Jamil. Sistema Nacional de Educação: desafio para uma educação igualitária e federativa. IN: **Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 29, n. 105, p. 1187-1209, set./dez. 2008.

DAHL, Robert. **Poliarquia: participação e oposição**. São Paulo: Edusp, 2005.

DALE, Roger. **The State and Education Policy**. Milton Keynes: Open University Press, 1989.

DALE, Roger. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “Cultura Educacional Mundial Comum” ou localizando uma “Agenda Globalmente Estruturada para a Educação”? IN: **Educação e Sociedade**, Campinas, vol.25, n.87, p.423-460, mai./ago. 2004.

DEMOCRACIA E POLÍTICA. **Brasil tem a Menor Desigualdade na História**. [S.I.], 2012. Disponível em: <<http://democraciapolitica.blogspot.com.br/2012/03/brasil-tem-menor-desigualdade-da.html>>. Acesso em: 10 dez. 2012.

FAIRCLOUGH, Norman. Discurso, Mudança e Hegemonia. IN: PEDRO, Emília Ribeiro (org.) **Análise Crítica do Discurso: uma perspectiva sociopolítica e funcional**. Lisboa: Caminho, 1997.

_____. **Discurso e Mudança Social.** Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder.** Formação do Patronato Político Brasileiro. Porto Alegre: Globo, 1977.

FARIAS, Maria da Salete Barboza de e WEBER, Silke (orgs.). **Pesquisas Qualitativas nas Ciências Sociais e na Educação:** Propostas de Análise do Discurso. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2008.

FERNANDES, Florestan. **A Revolução Burguesa no Brasil:** Ensaio de Interpretação Sociológica. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975.

FERRARO, Alceu Ravanello. Liberalismos e Educação. Ou por que o Brasil não podia ir além de Mandeville. IN: **Revista Brasileira de Educação**, vol. 14, n. 41, mai./ago. 2009.

FINLEY, Moses. **Democracia:** Antiga e Moderna. Rio de Janeiro: Graal, 1988.

FISCHER, Rosa Maria Bueno. Foucault e a Análise do Discurso em Educação. IN: **Cadernos de Pesquisa**, n. 114, p. 197-223, novembro/2001.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A Produtividade da Escola Improdutiva:** um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista. São Paulo: Cortez, 1984.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder.** Organização e Tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.

_____. **A Arqueologia do saber.** Rio de Janeiro: Forense, 1986.

_____. **Vigiar e punir:** história da violência nas prisões. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 1987.

_____. **A Ordem do Discurso**. Aula Inaugural no Còllege de France, pronunciada em 2 de dezembro de 1970. 18. Ed., São Paulo: Loyola, 2009.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1976.

GENOVOIS, Margarida. Prefácio. IN: SILVEIRA, Maria Godoy, et al. **Educação em Direitos Humanos: Fundamentos Teórico-Methodológicos**. João Pessoa: Editora Universitária, 2007.

GERTH, H.H. e C. WRIGHT Mills, orgs. **Max Weber: Ensaio de Sociologia**. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1967.

GUBA, E. and LINCOLN, Y. Competing Paradigms in Qualitative Research. IN: DENZIN, N. K. and LINCOLN, Y. **Handbook of Qualitative Research**. London: Sage, 1994.

HABERMAS, Jürgen. **A Inclusão do Outro: estudos de teoria e política**. Trad. George Sperber e Paulo Astor Soethe. São Paulo: Loyola, 2002.

HELD, David. **Modelos de Democracia**. Belo Horizonte: Paideia, 1987.

HILL, Dave. O Neoliberalismo Global, a Resistência e a Deformação da Educação. IN: **Currículo sem Fronteiras**, vol. 3, n. 2, p. 24-59, jul./dez. 2003.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**. Coleção Os Pensadores. São Paulo: Abril Cultural, 1993.

HOBBS, Eric. **A Era dos Extremos: o breve século XX**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HÖFLING, Eloísa de Mattos. **Estado e Políticas (Públicas) Sociais**. Cad. Cedes [online], vol. 21, n.55, 2001, p. 30-41.

HOROCHOVSKI, Rodrigo Rossi e MEIRELLES, Giselle. Problematizando o Conceito de Empoderamento. IN: **Anais do II Seminário Nacional Movimentos Sociais, Participação e Democracia**. Florianópolis: UFSC, 25 a 27 de abril de 2007, p. 485-506.

HYPOLITO, Álvaro Moreira. Políticas Curriculares, Estado e Regulação. IN: **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1337-1354, out-dez. 2010. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 22 dez. 2012.

IANNI, Octávio. Globalização: Novo Paradigma das Ciências Sociais. IN: **Estudos Avançados**, São Paulo: USP, vol. 08, n. 21, p.147-163, mai./ago. 1994.

IANNI, Octávio. Tendências do Pensamento Brasileiro. IN: **Tempo Social**. São Paulo: USP, vol. 12, n. 02, novembro de 2000, p. 55-74.

IANNI, Octávio. As Ciências Sociais na Época da Globalização. IN: **Rev. bras. Ci. Soc.**, São Paulo: USP, vol. 13, n. 37, p. 33-41, Junho 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69091998000200002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 10 jan. 2013.

IBGE. **Sala de Imprensa: Síntese de Indicadores Sociais 2012**. [Brasília], 2012. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=2268>. Acesso em: 10 dez. 2012.

IBARRA, Alicia. El Desarrollo Sostenible em Latinoamérica y las Organizaciones no Gubernamentales. IN: **Revista de Ciencias Sociales Iberoamericana Síntesis**, n. 20. Tema: La Cooperación Internacional y El Desarrollo Sostenible em América Latina. España (Madri): AIETI, jul./dez., 1993, p. 159-166.

JOSÉ PACHECO – TIC's e Educação. Produção de SINPRO – SP. São Paulo: SINPRO, 2007. (9 min). Disponível em: < http://www.youtube.com/watch?v=Y3VFIjfc_X8>. Acesso em 02 fev. 2013.

JUNQUILHO, Gelson Silva. Gestão e Ação Gerencial nas Organizações Contemporâneas: para Além do “Folclore” e o “Fato”. IN: **Gestão & Produção**. São Carlos: UFSCar, vol. 8, n. 3, p. 304-318, dez. 2001.

KLEBA, Maria Elisabeth e WENDAUSEN, Agueda. Empoderamento: processo de fortalecimento dos sujeitos nos espaços de participação social e democratização política. IN: **Saúde e Sociedade**. São Paulo, vol. 18, n. 4, p. 733-743, out./dez. 2009.

LAPA, Fernanda Brandão. Educação em Direitos Humanos. IN: RBEDH, Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos. **Construindo a Cidadania: Desafios para o Século XXI – Capacitação em Rede**. Recife: Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos, 2001b.

LOCKE, John. **Segundo Tratado sobre o Governo**. Coleção Os Pensadores. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

LUDKE, Menga e ANDRÉ, Marli. Abordagens Qualitativas de Pesquisa: a pesquisa etnográfica e o estudo de caso. IN: LUDKE, Menga e ANDRÉ, Marli. **Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 2003, p. 11-24.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. IN: **Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 27, n. 94, p.47-69, 2006. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 20 dez. 2012.

MANZINI, Eduardo José. Entrevista Semi-estruturada: análise de objetivos e de roteiros. IN: **Anais do 2º Seminário Internacional de Pesquisa e Estudos Qualitativos: A pesquisa qualitativa em debate**. Bauru: SIPEQ, 2004. 1 CD.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**. Petrópolis: Vozes, 1990.

MARX, Karl. **A Ideologia Alemã**. Tradução de José Carlos Bruni e Marco Aurélio Nogueira. 11 ed., São Paulo: Hucitec, 1999.

MELO, Iran Ferreira de. Análise do Discurso e Análise Crítica do Discurso: desdobramentos e intersecções. IN: **Letra Magna – Revista Eletrônica de Divulgação Científica em Língua Portuguesa, Linguística e Literatura**, ano 05, n. 11, 2º semestre de 2009. ISSN 1807-5193. Disponível em: <<http://www.letramagna.com/adeacd.pdf>>. Acesso em: 05 fev. 2013.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Desafio do Conhecimento: Pesquisa Qualitativa em Saúde**. 7 ed. São Paulo: Hucitec; Rio de Janeiro: Abrasco, 2000.

MORAES, Reginaldo Carmelo Correa de. Globalização e Políticas Públicas: vida, paixão e morte do Estado nacional? IN: **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 25, n. 87, p. 304-333, maio/agosto 2004.

MULLER, P. e SUREL, Y. **A Análise das Políticas Públicas**. Pelotas: Educat, 2002.

OECD. **Governance in Transition: Public Management Reforms in OECD Countries**. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 1995.

OLIVEIRA, Francisco. **Crítica à Razão Dualista / O Ornitorrinco**. São Paulo: Boi Tempo, 2003.

ONU. Assembleia Geral 3, 1948, Nova Iorque. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Legislação internacional adotada e proclamada pela Resolução n. 217^a da 3ª Sessão Ordinária da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948. Disponível em <http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm>. Acesso em: 10 nov. 2012.

ONU. **Declaração e Programa de Ação de Viena: Conferência Mundial sobre Direitos Humanos**. Viena: jun. 1993. Disponível em: <[http://www.oas.org/dil/port/1993%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20e%20Programa%20d%20Ac%C3%A7%C3%A3o%20adoptado%20pela%20Confer%C3%Aancia%20Mundial%](http://www.oas.org/dil/port/1993%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20e%20Programa%20d%20Ac%C3%A7%C3%A3o%20adoptado%20pela%20Confer%C3%Aancia%20Mundial%20)>

20de%20Viena%20sobre%20Direitos%20Humanos%20em%20junho%20de%201993.pdf>.

Acesso em: 25 nov. 2012.

ONU. **Diretrizes para Planos Nacionais de Ação para Educação em Direitos Humanos.**

Genebra: 1997. Disponível em:

<http://www.dhnet.org.br/dados/pp/edh/mundo/onu_diretrizes_planos_nac.pdf>. Acesso em:

03 jan. 2013.

ONU. **Programa Mundial para a Educação em Direitos Humanos: Plano de Ação.** Nova

Iorque e Genebra, 2006. Disponível em:

<http://www.dhnet.org.br/dados/textos/edh/br/plano_acao_programa_mundial_edh_pt.pdf>.

Acesso em: 2 dez. 2012.

ONU HABITAT. **Estado de Las Ciudades de América Latina y el Caribe 2012.** [S.L.],

2012. Disponível em:

<http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=362&Itemid=18>. Acesso em: 12 dez. 2012.

PAULA, Ana Paula Paes de. Administração Pública Brasileira entre o Gerencialismo e a Gestão Social. IN: **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, vol. 45, n. 1, p. 36-49, jan./mar. 2005.

PEREIRA, Luiz e FORACCHI, Marialice. **Educação e Sociedade.** (Leituras de sociologia da educação). 8. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1977.

PERNAMBUCO. Secretaria de Educação. **Modernização de Gestão.** Recife: 2007a.

Disponível em: <<http://www.educacao.pe.gov.br/?pag=1&men=69>>. Acesso em: 27 dez 2011.

PERNAMBUCO. Secretaria de Educação. **Programa de Modernização da Gestão – Metas para a Educação.** Recife: 2007b. Disponível em:

<http://www.educacao.pe.gov.br/upload/galeria/644/programa_de_moderniza%20a7%20a3o.pdf>. Acesso em: 08 fev. 2012.

PERNAMBUCO, Secretaria de Planejamento e Gestão. **Gestão Pública por Resultados**. Recife: 2007c. Disponível em: <<http://www2.seplag.pe.gov.br/web/seplag/projetos/gestao-publica-por-resultados>>. Acesso em: 20 mar. 2013.

PERNAMBUCO. Secretaria de Planejamento e Gestão. **Relatório da Ação do Governo 2007**. Recife: 2008a. Disponível em: <<http://www2.seplag.pe.gov.br/web/seplag/downloads/relatorio-da-acao-do-governo>>. Acesso em: 27 dez. 2011.

PERNAMBUCO. **Plano Plurianual 2008-2011**. Secretaria de Planejamento e Gestão. Recife: 2008b. Disponível em <http://200.238.107.83/c/document_library/get_file?p_1_id=18613&folderId=51243&name=DLFE-3718.pdf>. Acesso em: 07 fev. 2012.

PERNAMBUCO. Secretaria de Educação. **Educação em Direitos Humanos como Política de Estado**: educando na diferença e na diversidade. Recife: 2008c.

PERNAMBUCO. Portal da Transparência. **Plano Plurianual 2012-2015 – Anexo II**. Recife: 2011. Disponível em: <<http://www2.transparencia.pe.gov.br/web/portal-da-transparencia/29>>. Acesso em: 15 dez. 2011.

PERNAMBUCO. Portal SIEPE: Sistema de Informações da Educação de Pernambuco. **Educação em Rede**. Recife: 2013a. Disponível em: <<http://www.siepe.educacao.pe.gov.br/MapaCoordenadoria/detEscola.do?codUnidade=606256>>. Acesso em: 10 mar. 2013.

PERNAMBUCO. Portal SIEPE: Sistema de Informações da Educação de Pernambuco. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica de Pernambuco – IDEPE**. Recife: 2013b. Disponível em: <<http://www.siepe.educacao.pe.gov.br/WebModuleSme/itemMenuPaginaConteudoUsuarioAction.do?actionType=mostrar&idPaginaItemMenuConteudo=5911>>. Acesso em: 10 mar. 2013.

POLANYI, Karl. **A Grande Transformação**. As Origens da Nossa Época. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

PRADO JR, Caio. **Formação do Brasil Contemporâneo**. São Paulo: Brasiliense, 1979.

PSB. **O Novo Pernambuco**: programa de governo Eduardo Campos 2011-2014. Recife: 2010. Disponível em: <http://psbpe.org.br/site-2010/wp-content/uploads/plano_governo2011-2014.pdf>. Acesso em 15 dez. 2011.

RBEDH, Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos. **Capacitação em Direitos Humanos e Cidadania**: Fundamentos Teórico-Methodológicos. Recife: Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos, 2001a.

RBEDH, Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos. **Construindo a Cidadania**: Desafios para o Século XXI – Capacitação em Rede. Recife: Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos, 2001b.

RECIFE, Prefeitura da Cidade do. **A Cidade**. Recife: 2013. Disponível em: <<http://www2.recife.pe.gov.br/a-cidade/>>. Acesso em 10 mar. 2013.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **Do Contrato Social**. Coleção Os Pensadores. São Paulo: Abril Cultural, 1987.

SACAVINO, Suzana. Educação em Direitos Humanos e Democracia. IN: CANDAU, Vera Maria e SACAVINO, Suzana (orgs.). **Educar em Direitos Humanos**: Construir Democracia. Rio de Janeiro: DP&E Editora, 2003.

SACAVINO, Suzana. Direitos Humanos no século XXI: tensões e desafio. IN: RBEDH, Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos. **Construindo a Cidadania**: Desafios para o Século XXI – Capacitação em Rede. Recife: Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos, 2001b.

SADER, Emir. Contexto histórico e educação em direitos humanos no Brasil: da ditadura à atualidade. IN: SILVEIRA, Maria Godoy, et al. **Educação em Direitos Humanos: Fundamentos Teórico-Methodológicos**. João Pessoa: Editora Universitária, 2007.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **As Tensões da Modernidade**. Forum Social Mundial: Biblioteca das Alternativas. Agosto de 2002. Disponível em: <<http://www.forumsocialmundial.org.br/dinamic/boaventura.php>>.

SECCHI, Leonardo. Modelos Organizacionais e Reforma da Administração Pública. IN: **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, vol. 43, n. 2, p. 347-369, 2009.

SILVA, Aída Maria Monteiro. **Escola Pública e a Formação da Cidadania**: possibilidades e limites. 222 f. Tese – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

SILVA, Aída Maria Monteiro. Direitos Humanos na Educação Básica: qual o significado? IN: SILVA, Aída Maria Monteiro e TAVARES, Celma (orgs.). **Políticas e Fundamentos da Educação em Direitos Humanos**. São Paulo: Cortez, 2010.

SILVA, Aída Maria Monteiro e TAVARES, Celma. A Cidadania Ativa e sua Relação com a Educação em Direitos Humanos. IN: **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – RBPAE**, v.27, n.1, p. 13-24, jan./abr. 2011. Disponível em: <www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/5.pdf>. Acesso em 10/01/2013.

SILVEIRA, Maria Godoy, et al. **Educação em Direitos Humanos: Fundamentos Teórico-Methodológicos**. João Pessoa: Editora Universitária, 2007.

SORJ, Bernardo. **A Nova Sociedade Brasileira**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2000.

TILIO, Rogério. Revisitando a Análise Crítica do Discurso. IN: **e-escrita – Revista do Curso de Letras da UNIABEU**. Nilópolis, vol. 1, n. 2, p. 86-102, mai.-ago. 2010.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

VENTURA, Magda Maria. O Estudo de Caso como Modalidade de Pesquisa. IN: **Revista SOCERJ**, vol. 20, n. 5, p. 383-386, set./out. 2007.

VIOLA, Solon Eduardo Annes. Políticas de Educação em Direitos Humanos. IN: SILVA, Aída Maria Monteiro e TAVARES, Celma (orgs.). **Políticas e Fundamentos da Educação em Direitos Humanos**. São Paulo: Cortez, 2010.

WALLERSTEIN, Immanuel. **O Capitalismo Histórico**. São Paulo: Brasiliense, 1985.

WEBER, Max. A Política como Vocação. IN: GERTH, H.H. e MILLS, C. Wright (orgs.). **Max Weber: Ensaio de Sociologia**. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1967.

WEBER, Max. **A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo**. São Paulo: Pioneira, 1987.

WEBER, Max. A “Objetividade” do Conhecimento na Ciência Social. IN: **Metodologia das Ciências Sociais**. São Paulo: Cortez, 1993.

ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares. Introdução. IN: SILVEIRA, Maria Godoy, et al. **Educação em Direitos Humanos: Fundamentos Teórico-Methodológicos**. João Pessoa: Editora Universitária, 2007.

APÊNDICE A – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS

Obs.: nas entrevistas semiestruturadas, os roteiros foram utilizados como ponto de partida para as mesmas, sendo complementados por questões julgadas pertinentes no desenrolar destas (ver as técnicas utilizadas na obtenção dos dados no Capítulo IV, acerca do percurso metodológico construído na pesquisa).

- ROTEIRO DA ENTREVISTA COM OS GESTORES:

1. Nome completo, idade, formação e tempo de gestão?
2. Como se deu o processo de seleção para a gestão?
3. Como você percebe o grau de participação na gestão dos diversos atores da instituição?
4. Como você percebe a relação da gestão com a Secretaria de Educação?
5. Como você percebe o monitoramento da SE/PE em relação ao alcance de metas e resultados?
6. E em relação à Educação em Direitos Humanos e Cidadania?
7. Como você compreende a atuação da Gerência de educação em Direitos Humanos, Diversidade e Cidadania?
8. Como são trabalhados temas relativos a questões de gênero, raça, orientação sexual, diversidade, tanto em sala de aula como fora dela, dentro da instituição?

- ROTEIRO DA ENTREVISTA COM OS COORDENADORES:

1. Nome completo, idade, formação e tempo de coordenação?
2. Como se deu o processo de seleção para a coordenação?

3. Com que frequência o Projeto Político-Pedagógico (PPP) da escola é revisto? Houve participação efetiva de professores e estudantes neste processo?
4. O PPP da escola engloba valores relativos aos direitos humanos e de cidadania?
5. Que temas são mais constantes na formação continuada dos professores proposta pela SE/PE? A EDH e Cidadania tem feito parte deste processo?
6. E nos encontros com os coordenadores: quais as principais cobranças da SE/PE nestes momentos?
7. Como você percebe o monitoramento da SE/PE em relação ao alcance de metas e resultados?
8. Como são trabalhados temas relativos a questões de gênero, raça, orientação sexual, diversidade, tanto em sala de aula como fora dela, dentro da instituição?

• ROTEIRO DA ENTREVISTA COM OS ESTUDANTES:

1. Nome completo, idade, ano (escolar) e tempo na escola? Pretende fazer vestibular? Para que curso?
2. O que você entende por direitos humanos e cidadania?
3. Você sabe o que é IDEPE e SAEPE?
4. Como você compreende a cobrança da escola em relação ao vestibular?
5. Como são trabalhados temas relativos a questões de gênero, raça, orientação sexual, diversidade, tanto em sala de aula como fora dela, dentro da instituição?
6. Você se sente motivado pela gestão/professores a participar nas decisões relativas ao funcionamento da escola?

ANEXO I: EVOLUÇÃO DO ÍNDICE DE GINI NO BRASIL (1960-2012)

Obs.: conforme indicado no gráfico acima, quanto menor o índice, menor é a concentração de renda no território analisado. A escala varia de 0 (zero) (onde todos possuem a mesma renda) a 1 (hum) (onde uma só pessoa concentra toda a renda do local).

Fonte: Democracia e Política (2012); ver também IBGE (2012).