

A PRODUÇÃO ACADÊMICA BRASILEIRA SOBRE A RELAÇÃO ESTADO E EDUCAÇÃO (1971-2000): TEMAS, CRÍTICAS E EXPECTATIVAS

GONÇALVES, Nadia Gaiofatto– UFPR

GT: Estado e Política Educacional/ n.05

Agência Financiadora: Não contou com financiamento

1. INTRODUÇÃO

Neste trabalho são apresentados resultados de pesquisa desenvolvida sobre se e como o tema Estado e Educação – referente à educação básica – foi abordado no período compreendido entre 1971 e 2000, em Anais e periódicos acadêmicos das áreas de Educação, História, Administração, Economia e Ciências Sociais.

O tema remete, mais especificamente, ao papel e atuação do Estado em relação às políticas educacionais relativos à educação básica e à sua aplicação e efetividade.

Foram investigados vinte periódicos, na totalidade de suas publicações do período, a saber: Educação & Sociedade, Cadernos de Pesquisa, Revista Brasileira de Educação e Anais da Anped; Revista de Administração de Empresas, Revista de Administração Pública, Revista de Administração e Anais da Anpad; Pesquisa e Planejamento Econômico, Economia e Sociedade, Revista de Economia Política e Anais da Anpec; Revista de História, Revista Brasileira de História, Estudos Históricos e Anais da Anpuh; e Novos Estudos Cebrap, Revista Brasileira de Ciências Sociais, Sociedade e Estado e Anais da Anpocs.

Ressalta-se que, devido à restrição de espaço, neste trabalho não serão apresentados todos os resultados obtidos na pesquisa, mas somente alguns deles, como será visto adiante. Não puderam ser incluídas aqui, por exemplo, a análise relativa à produção das áreas, por décadas, e a discussão mais aprofundada do contexto histórico de cada período.

2. A RELAÇÃO ESTADO E EDUCAÇÃO NO BRASIL RECENTE

No contexto de questionamento, crise e reforma do Estado, presente e gradualmente acirrado nas últimas três décadas, a questão do Bem-Estar Social é central. Especificamente ao Brasil, deve-se considerar as deficiências desse setor e também as profundas desigualdades sociais; problemas estruturais e históricos, quanto aos aspectos político, econômico e cultural; e as novas exigências que as transformações mundiais trazem ao país e à Educação.

DRAIBE (1995), analisando a política social brasileira, ressalta como

[...] seu desempenho foi medíocre e esteve sempre aquém das necessidades sociais da população, mesmo no período de sua expansão acelerada, aí entre meados dos anos 70 e 80. Seus programas, mesmo os mais universais, pouco contribuíram para a redução das acentuadas desigualdades que marcam a sociedade brasileira; tiveram efeitos parcos ou quase nulos em suprimir os bolsões de pobreza; abrigaram e reforçaram privilégios; pautaram-se por uma grave dissociação entre os processos de expansão quantitativa e a melhoria da qualidade dos bens e serviços prestados. Os quase cinquenta anos de construção do sistema de políticas sociais, no Brasil, se, a longo prazo, afetaram positivamente as condições da população mais carente, tiveram porém muito pouco sucesso em efetivamente estabelecer em patamar digno e de “bem-estar” o nível de vida dos brasileiros. (p.202)

A Educação, enquanto atribuição estatal perante a sociedade, está inserida no debate sobre o papel e funções do Estado, o que vem sendo discutido juntamente com problemas crônicos que a questão educacional envolve, como a formação dos professores, infra-estrutura física e humana da escola, acesso, permanência, currículo, qualidade e avaliação. Dessa forma, ela é parte constituinte do questionamento que DRAIBE (1995) faz às políticas públicas do país.

LAMOUNIER (1997) identifica uma recente ascensão da educação básica ao topo das prioridades da discussão, sobretudo em três sentidos: “como requisito mínimo de decência social, [...] como condição indispensável ao desenvolvimento econômico [...] e mais importante, (como) condição *sine qua non* para a redução das desigualdades sociais” (p.41).

Porém, se há um certo consenso quanto a esta ascensão, não ocorre o mesmo quanto às formas como é entendida e trabalhada. Em especial na área educacional, algumas das principais críticas giram em torno da forma economicista com que os problemas da Educação vêm sendo tratados e as diretrizes estabelecidas.

Diante desses questionamentos a produção acadêmica se destaca como fonte de reflexão sobre tais questões, além de expor preocupações e controvérsias, acerca das relações entre Estado e Educação. Daí advém uma das contribuições desta pesquisa.

3. REFERENCIAIS ANALÍTICOS

Neste trabalho o principal referencial analítico foi a teoria dos campos, de Pierre Bourdieu, complementada com as perspectivas de Roger Chartier, Peter Burke e Fernand Braudel.

Baseou-se nos conceitos de espaço social, campo, *habitus*, capital e poder simbólicos, de Pierre Bourdieu, que enfatiza as limitações de entendimento de uma dada realidade e os determinantes histórico-sociais que a envolvem e que pesam sobre a

produção do conhecimento relativa a ela – embora considere que esta limitação configura mas não determina a ação, sendo, porém, suficiente para criar padrões de comportamento e de interpretação.

A fim de melhor explicitar as relações entre os conceitos mencionados, Bourdieu compara o funcionamento do campo à organização e desenvolvimento de um determinado jogo, cujas regras não são explícitas, mas são compreensíveis para os agentes que dele participam, a partir da noção de *habitus*:

[...] não se deve colocar o problema em termos de espontaneidade e coação, liberdade e necessidade, indivíduo e social. O *habitus* como sentido do jogo é jogo social incorporado, transformado em natureza. Nada é simultaneamente mais livre e mais coagido do que a ação do bom jogador. [...] O *habitus* como social inscrito no corpo, no indivíduo biológico, permite produzir a infinidade de atos de jogo que estão inscritos no jogo em estado de possibilidades e de exigências objetivas; as coações e as exigências do jogo, ainda que não estejam reunidas num código de regras, impõem-se àqueles que, por terem o sentido do jogo, isto é, o senso da necessidade imanente do jogo, estão preparados para percebê-las e realizá-las. [...] E as regularidades que se podem observar, graças à estatística, são o produto agregado de ações individuais orientadas pelas mesmas coações objetivas (as necessidades inscritas na estrutura do jogo ou parcialmente objetivadas em regras) ou incorporadas (o sentido do jogo, ele próprio distribuído de modo desigual, porque em toda parte, em todos os grupos, existem graus de excelência) (1988, p. 82-83).

Para Bourdieu, pode-se falar de regras, desde que se distinga regra de regularidade, pois se no jogo social as coisas se passam de forma regular, isso não quer dizer que seja uma regra, mesmo que uma atitude diferente da esperada seja considerada falta.

Pensar o tema Estado e Educação, por meio de produção acadêmica de diferentes áreas, implica necessariamente analisar as formas de percepção do tema, a partir de seus enfoques. Os conceitos de *habitus* e de campo auxiliaram no entendimento das perspectivas das áreas acadêmicas selecionadas, uma vez que esperava-se identificar em cada uma delas consensos internos, além de antagonismos.

Tratando-se da compreensão destes olhares, CHARTIER (1988) aborda a questão das leituras ou dos entendimentos possíveis, a partir da noção de representação, ou as diferentes formas que uma realidade é dada a ler – bastante próxima da noção de *habitus*. Segundo ele, as percepções dos sujeitos sociais não são neutras, dependendo do contexto em que foram elaboradas, e derivando delas as suas práticas.

Mais especificamente se referindo às áreas acadêmicas, BRAUDEL (1978) considera que “as ciências humanas se interessam todas por uma mesma e única paisagem: a das ações passadas, presentes e futuras do homem”, sendo que representam

observatórios, com suas “vistas particulares, seus esboços perspectivos diferentes” (p.80). Ele ainda destaca que “as relações que podem existir entre as vistas que cada ciência lhe (ao observador) oferece, entre as explicações com as quais o pressionam, ou as teorias [...] que se lhe impõem”, considerando que “a realidade no estado bruto não é senão uma massa de observações a organizar” (p.81).

Por sua vez, e em concordância, BURKE (1992) lembra como “só percebemos o mundo através de uma estrutura de convenções, esquemas e estereótipos, um entrelaçamento que varia de uma cultura para outra” (p.15). Ampliando esta idéia, cada ciência possui, também, esta sua percepção particular do mundo.

Os autores acima apresentados têm em comum o pressuposto de que uma dada realidade é passível de diferentes leituras. Entendeu-se que estas perspectivas poderiam reportar-se às posições que cada área ocupa no campo acadêmico, e pressupôs-se que apesar disso deveriam haver consensos, que as superavam, estabelecidos, em grande parte, pelo contexto histórico.

Em certo sentido, a busca deste(s) consenso(s) está fundamentada em Bourdieu e em alguns conceitos próximos aos dele, de Thomas Khun. Este é o caso do campo científico, uma vez que ele conceitua uma comunidade científica em função dos paradigmas partilhados por seus elementos, mais fortes que seus eventuais desacordos.

A noção de *habitus* e a idéia da inculcação cultural também permitem uma aproximação, na medida em que, segundo VEIGA NETO (1992), “a educação científica, para Kuhn, é uma atividade altamente conformadora dentro de um paradigma que é inculcado principalmente pelo uso do livro-texto ou manual (sempre paradigmáticos) e pelas práticas escolares que privilegiam uma determinada maneira de ver o mundo” (p.102).

Ainda, ambos destacam a existência de períodos de transformação nas formas de entendimento, designados como crises paradigmáticas, por Kuhn, e como rupturas epistemológicas, por Bourdieu.

Esta perspectiva é interessante para a problemática desta pesquisa, uma vez que no período de três décadas foi possível identificar os rumos do entendimento das relações entre Estado e Educação básica no Brasil. Considera-se que ao mesmo tempo que os Anais e periódicos são instrumentos aglutinadores e difusores de análises e de conhecimento produzido, reforçam a legitimação de determinados enfoques e são influenciados por outros espaços institucionais e pelo contexto sócio-político-econômico, inclusive pela ação do Estado.

Dessa forma, as mudanças nos padrões de regulação do Estado, em desenvolvimento no período analisado, teriam agido como condicionantes para os

rumos da produção acadêmica, embora pudesse haver alguma distância temporal entre essas alterações, a ação do Estado e a realização de estudos sobre elas. Buscou-se então identificar este movimento, historicizando o debate acadêmico.

4. METODOLOGIA

Considerando a abrangência que as fontes utilizadas na pesquisa oferecem, entendeu-se aqui que elas minimizam as restrições e maximizam as vantagens que SIRINELLI (1996) ressalta:

As revistas conferem uma estrutura ao campo intelectual por meio de forças antagônicas de adesão – pelas amizades que as subtendem, as fidelidades que arrebanham e a influência que exercem – e de exclusão – pelas posições tomadas, os debates suscitados, e as cisões advindas. Ao mesmo tempo que um observatório de primeiro plano da sociabilidade de microcosmos intelectuais, elas são aliás um lugar precioso para a análise do movimento das idéias. Em suma, uma revista é antes de tudo um lugar de fermentação intelectual e de relação afetiva, ao mesmo tempo viveiro e espaço de sociabilidade, e pode ser, entre outras abordagens, estudada nesta dupla dimensão. (p. 249)

A escolha das áreas analisadas deveu-se às suas proximidades, sob ângulos distintos, do tema proposto. Segundo PROST (1996), se o pesquisador quer que apareçam “contrastos entre grupos e/ou entre períodos, deve constituir seus *corpus* de textos comparáveis, distribuídos por várias datas e/ou emanando de vários locutores que possa considerar como representativos” (p.315).

Os procedimentos metodológicos foram desenvolvidos a partir da proposta deste autor, que ressalta a necessidade de três características básicas quanto ao *corpus*: “ser *contrastivo* para permitir comparações, ser *diacrônico*, ou seja, estender-se no tempo para permitir recuperar continuidades e viradas; (e) ser constituído, senão de textos de organizações que emanam de locutores coletivos, ao menos de *textos significativos*, referentes a situações de comunicação determinadas” (p.323).

A análise de conteúdo foi de extrema utilidade, pois permite que apareçam aproximações, diferenças, estruturas que não se percebiam na simples leitura dos textos. A principal base para a classificação e análise dos artigos selecionados foi o trabalho de BARDIN (1977), que indica três etapas deste processo: 1) a pré-análise, 2) a exploração do material e 3) o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação.

Em complemento, CARDOSO & VAINFAS (1997) ressaltam a necessidade de relacionar texto e contexto: “buscar os nexos entre as idéias contidas nos discursos, as

formas pelas quais elas se exprimem e o conjunto de determinações extratextuais que presidem a produção, a circulação e o consumo dos discursos” (p.378).

Desta forma, nesta pesquisa foi utilizada a combinação das análises de conteúdo e de discurso para desenvolver a seleção, organização e tratamento das fontes e das informações, sob perspectiva histórica.

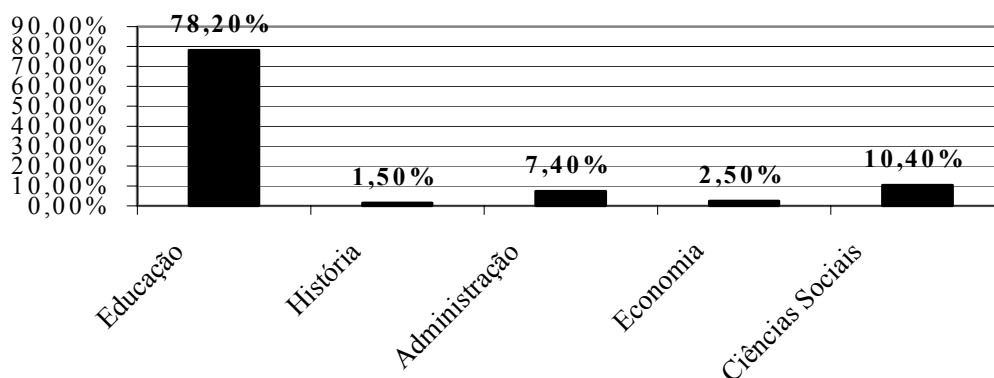
5. RESULTADOS DA INVESTIGAÇÃO

Após a leitura dos periódicos, selecionou-se 202 trabalhos, que foram resumidos e classificados sob diversos critérios. Parte dos resultados obtidos são apresentados a seguir.

5.1. A PRODUÇÃO NAS ÁREAS

A distribuição percentual destes trabalhos por área está apresentada no gráfico 1. Nele, fica evidenciada a grande concentração da produção na área de Educação, (158 trabalhos. Nas demais áreas, a distribuição da produção foi a seguinte: Ciências Sociais – 21; Administração – 15; Economia – 5; e História – 3.

Gráfico 1 - Distribuição dos artigos por área (202)



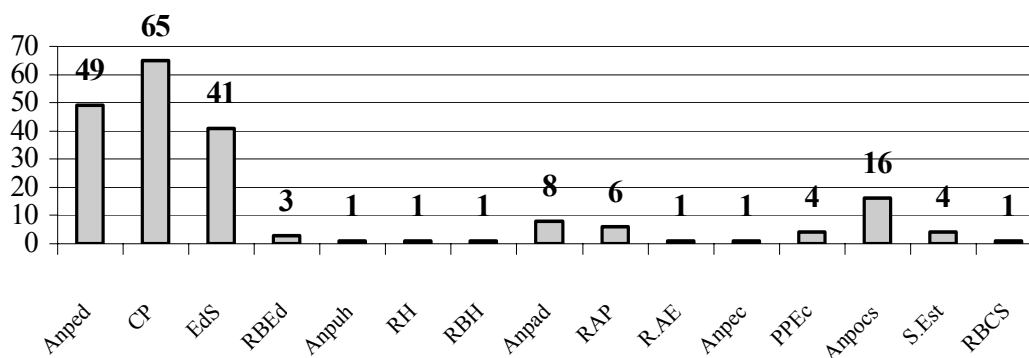
Esta distribuição dos artigos foi bastante surpreendente. Embora esperava-se que houvesse uma predominância da Educação na produção sobre o tema, a expectativa era de que fosse encontrada quantidade maior de material nas outras áreas, ou ao menos que a discrepância entre elas não fosse tão grande, neste aspecto.

5.2. OS ANAIS E PERIÓDICOS ACADÊMICOS

A ausência de produção sobre o tema ocorre em cinco revistas: Estudos Históricos, Revista de Administração, Revista de Economia Política, Economia e

Sociedade e Novos Estudos Cebrap. Nos outros títulos, a distribuição dos artigos, em números absolutos, é a seguinte:

Gráfico 2 - Distribuição dos artigos por publicações



No gráfico 2 fica novamente evidenciada a predominância da Educação como a grande debatedora do tema analisado no período. Nas demais áreas, destacam-se as Ciências Sociais e a Administração como aquelas que também o discutem, embora em escala muito menor.

No quadro 1 pode-se observar que na década de 70 há a menor produção sobre o tema (10%). Isto pode ser parcialmente explicado por três fatores principais: 1) somente nove das vinte publicações existiam desde 1971; 2) cinco delas foram criadas no decorrer desta década, e seis nas décadas seguintes; e 3) a relativa dificuldade de localização de registros, programas, Anais e de textos integrais das reuniões das Associações Nacionais pesquisadas, do início do período.

A década de 80 contempla um aumento na produção, com 31% dos trabalhos analisados, confirmando a tendência iniciada ao final dos anos 70, que permanece durante os anos 90 (59%). Esse crescimento contínuo demonstra o recente reconhecimento do tema como campo de pesquisa.

Quadro 1. Produção acadêmica por área, tipo de publicação e período

Área	1971-1975	1976-1980	1981-1985	1986-1990	1991-1995	1996-2000	Totais parciais	Total geral
Educação - Anais	0	0	1	2	10	36	49	158
Educação - Revistas	0	13	22	30	26	18	109	
História - Anais	1	0	0	0	0	0	1	

História - Revistas	1	0	0	0	0	1	2	3
Administração - Anais	0	0	1	1	4	2	8	15
Administração - Revistas	2	0	1	1	3	0	7	
Economia - Anais	0	0	0	0	0	1	1	5
Economia - Revistas	1	2	0	1	0	0	4	
Ciências Sociais - Anais	0	0	0	1	1	14	16	21
Ciências Sociais - Revistas	0	0	0	2	1	2	5	
Total – Anais/década	1		6		68		75	
Total – Revistas/década	19		57		51		127	
Total – Produção/ década	20		63		119		-	
							202	

Também observa-se a distribuição da produção entre Anais (37%) e revistas (63%), com disposição temporal diferenciada. Embora na década de 90 esteja a maioria da produção acadêmica selecionada, há uma maior quantidade dessa produção nos Anais, que nas revistas.

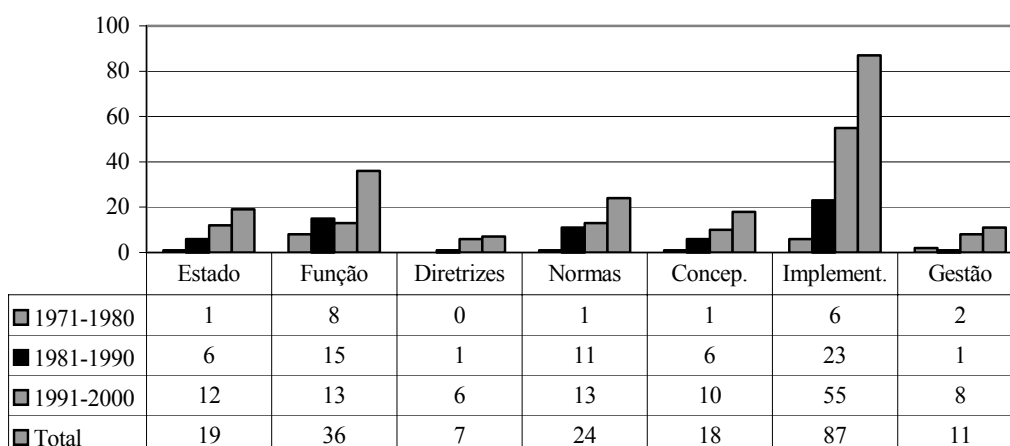
Por outro lado, no total do período, destaca-se que na Educação, História e Economia há maior quantidade de publicação nas revistas, e na Administração e Economia, nos Anais.

5.3. TEMAS IDENTIFICADOS

Se a pesquisa a respeito da Educação contempla uma multiplicidade de possibilidades temáticas, o mesmo ocorre na produção sobre a relação Estado e Educação. Foram identificados, no decorrer da análise dos artigos, sete grandes temas, a saber: 1. Papel do Estado e Educação (Estado); 2. Função e papel da Educação/ escola (Função); 3. Diretrizes e paradigmas educacionais (Diretrizes); 4. Normas e documentos oficiais (Normas); 5. Políticas educacionais: concepções, planos e programas (Concepções); 6. Implementação de políticas educacionais e gestão de sistemas educacionais: (Implementação); e 7. Gestão escolar (Gestão).

Sua distribuição no período é apresentada no Gráfico 3.

Gráfico 3 - Distribuição dos temas, por décadas



Nele, percebe-se que Implementação é o tema mais abordado, totalizando 43% dos artigos. Discute-se nele aspectos predominantemente empíricos de políticas educacionais. Há um grande contraste se comparado a Concepções (9%), no qual é discutida a elaboração de planos e programas educacionais. Embora tratando da mesma questão, eles enfocam faces distintas dela.

Se os temas forem divididos em aqueles voltados para aspectos empíricos e aqueles que tratam de elementos conceituais e teóricos, pode-se notar grande ênfase no primeiro grupo, constituído por Estado, Função, Implementação e Gestão, que juntos somam 76% dos trabalhos, enquanto 24% seriam do segundo, composto por Diretrizes, Normas e Concepções.

A participação relativa dos temas quanto ao total de trabalhos de cada década e ao total analisado é apresentada no quadro 2.

Quadro 2 – Participação relativa dos temas – por décadas (%)

Tema	Déc. 70	Déc. 80	Déc. 90	Total do período
1. Papel do Estado e Educação	5%	8%	11%	9%
2. Função e papel da Educação/ escola	43%	23%	15%	18%
3. Diretrizes e paradigmas educacionais	0	2%	5%	4%
4. Normas e documentos oficiais	5%	18%	10%	12%
5. Políticas educacionais: concepções, planos e programas	5%	10%	9%	9%
6. Implementação de políticas educacionais e gestão de sistemas educacionais	33%	37%	47%	43%
7. Gestão escolar	9%	2%	7%	5%

Quanto à perspectiva de participação relativa dos temas na produção de cada década, Implementação e Estado são os únicos que apresentam contínuo crescimento. Em Função o movimento é decrescente, e nos demais, variável.

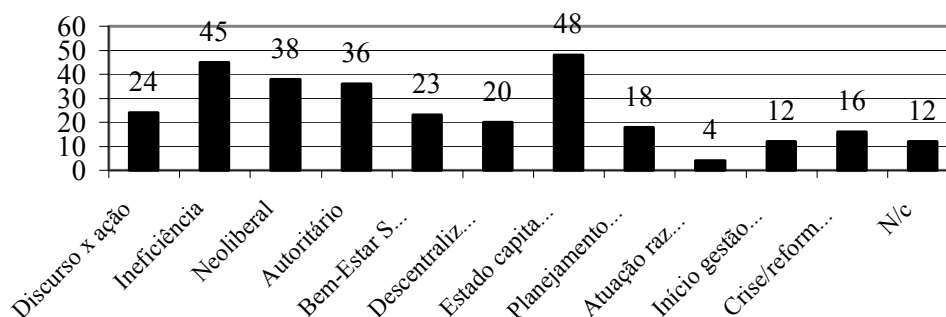
5.4. REFERÊNCIAS AO ESTADO

Os trabalhos selecionados também foram classificados conforme as referências que continham sobre o Estado. Estas menções correspondem às características e críticas, ou seja, ao entendimento dos autores sobre a atuação estatal em relação à questão educacional.

Ressalta-se que não se pretendeu, com a classificação proposta, contemplar todas as possibilidades de caracterização do Estado, mas somente as principais ênfases a respeito dele, no material pesquisado. Estas referências não foram pré-fixadas, mas identificadas e agrupadas no decorrer da leitura e análise dos artigos. Vários trabalhos foram vinculados a mais de uma delas, quando necessário, resultando em 296 indicações.

No gráfico 4 observa-se a distribuição destas referências na produção analisada.

Gráfico 4 - Distribuição da classificação dos artigos - referências ao Estado (296)



Percebe-se que as principais ênfases são ao Estado capitalista (16%), à sua ineficiência ou omissão (15%), ao modelo neoliberal (13%) e ao seu autoritarismo (12%). Juntas, estas representam mais da metade das indicações dos artigos.

O quadro 3 traz a distribuição destas percepções ao longo do período.

No período de 1971 a 1980, 40% dos artigos versaram sobre o Estado capitalista e 16% sobre sua ineficiência/omissão e seu autoritarismo. Nos estudos destes anos há a crítica ao modelo de Estado, em especial quanto à sua vinculação aos interesses de uma

minoria dominante, representada pelos militares e as correntes políticas mais conservadoras.

Quadro 3 – Distribuição das referências ao Estado, por décadas

Referências ao Estado	Déc. 70	Déc. 80	Déc. 90	Total
1. Discurso oficial/ legislação x prática	1	1	12	24
2. Estado ineficiente/ omissão	3	9	23	45
3. Estado neoliberal/ Estado mínimo	0	5	33	38
4. Estado autoritário/ centralizador	4	2	20	36
5. Estado de Bem-Estar Social	1	0	12	23
6. Tendência à descentralização	0	1	19	20
7. Estado capitalista/ reprodutor da ordem social	10	5	13	48
8. Planejamento inexistente/ não aplicado/ ineficaz	2	5	11	18
9. Atuação do Estado razoável ou positiva	1	0	3	4
10. Início/ processo de abertura para gestão democrática	0	0	12	12
11. Crise e reforma do Estado	0	0	16	16
12. Não consta	2	4	6	12
Totais	24	91	180	296

Este entendimento permanece, em linhas gerais, na década seguinte, na qual 27% das menções são ao Estado capitalista, 20% à sua ineficiência e 13% a seu autoritarismo e centralização excessivos.

Na década de 1990, há 18% das referências destacando o Estado neoliberal/ mínimo; 13% tratando da sua ineficiência e omissão, 11% de seu autoritarismo e 10% indicando a tendência à descentralização.

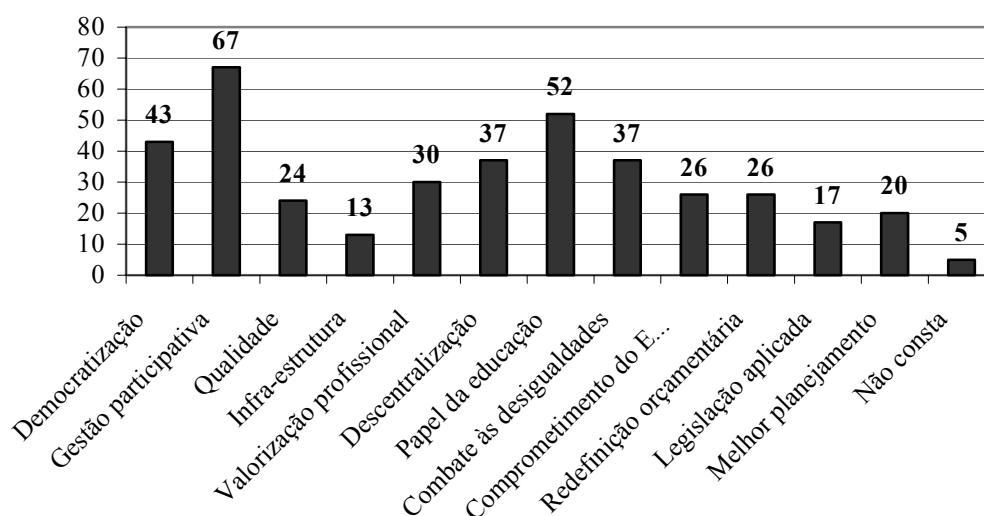
Percebe-se que na década de 70 a discussão era mais homogênea, havendo um entendimento claramente predominante. No decorrer das décadas de 80 e 90 as referências ao Estado vão tornando-se mais diversificadas.

Nas referências identificadas, somente duas – Atuação do Estado como razoável ou positiva e Início/ processo de abertura para gestão democrática – correspondem a ênfases não totalmente negativas, que não abordam apenas problemas do Estado e de sua atuação. Assim, na quase totalidade dos artigos analisados, são elaboradas críticas à atuação ou ao modelo de Estado.

5.5. EXPECTATIVAS, INDICAÇÕES E SUGESTÕES

Procurou-se aqui identificar as demandas dos autores a respeito da atuação do Estado frente à Educação. Sua classificação seguiu o mesmo padrão de elaboração que as referências: foi criada durante a leitura e análise dos trabalhos. Também foi utilizado o critério cumulativo, o que resultou na identificação de 397 delas, como pode ser observado no gráfico 5.

Gráfico 5 - Distribuição da classificação dos artigos - expectativas (397)



Das expectativas presentes nos artigos, destacam-se: gestão participativa e mobilização da sociedade (17%), revisão do papel do ensino e da função da escola (13%), democratização da educação (11%), descentralização com critérios democráticos e recursos financeiros, e Educação e combate às desigualdades (ambas com 9%).

A distribuição destas expectativas, indicações e sugestões ao longo das três décadas é apresentada no quadro 4.

Na década de 70, as principais expectativas são quanto à revisão do papel da Educação e da escola (20%), à democratização da Educação (17%) e ao combate às desigualdades (15%), ou seja, mais ideais e amplas.

Na década de 1980, as demandas são predominantemente vinculadas à ação do Estado, com uma cobrança mais direta de suas responsabilidades. Destacam-se as expectativas de revisão do papel da Educação e da escola (15%), de gestão participativa/mobilização da sociedade (12%), de maior comprometimento do Estado

com a Educação (11%), e de redefinição/ vinculação orçamentária e prestação de contas.

Quadro 4. Distribuição das expectativas, por décadas

Expectativas	Déc. 70	Déc. 80	Déc. 90	Total
1. Democratização	7	11	25	43
2. Gestão participativa/ mobilização da sociedade civil	4	16	47	67
3. Qualidade do ensino	1	4	19	24
4. Melhoria da infra-estrutura física e humana	1	4	8	13
5. Valorização/ revisão do papel dos profissionais da Educação	4	10	16	30
6. Descentralização com critérios democráticos e recursos financeiros	1	12	24	37
7. Revisão do papel do ensino e da função da escola	7	21	24	52
8. Educação e combate às desigualdades	6	10	21	37
9. Comprometimento do Estado com a Educação	1	15	10	26
10. Redefinição/ vinculação orçamentária e prestação de contas	2	13	11	26
11. Legislação que se efetive na prática	2	11	4	17
12. Melhor planejamento/ organização administrativa do Estado	2	7	11	20
13. Não consta	1	1	3	5
Total	39	135	223	397

Nos anos 90, ocorre uma maior ênfase à gestão participativa/mobilização da sociedade (21%), à democratização da Educação (12%), à revisão do papel da Educação e da escola (11%), à descentralização com critérios democráticos e recursos financeiros (10%) e à Educação como caminho para o combate às desigualdades (9%).

Nota-se que a revisão do papel da Educação está presente nas três décadas, como bastante citada, embora sua participação relativa vá diminuindo. A democratização e o combate às desigualdades, destacadas na década de 70, são menos indicadas na década de 80 – quando a maior ênfase é na revisão do papel do ensino e da função da escola, na gestão participativa e no comprometimento do Estado –, e retornam como expectativa forte na década de 90.

A demanda pela gestão participativa cresce no decorrer do período, juntamente com a de descentralização. Esta discussão parece estar relacionada às questões que envolvem o Estado neoliberal, como a adoção do termo gestão, com conotação que o

liga à administração de empresas privadas. Por outro lado, as expectativas quanto ao comprometimento do Estado com a Educação e a redefinição/ vinculação orçamentária e prestação de contas, fortes na década de 1980, são menos citadas na década seguinte.

6. OS DADOS À LUZ DA HISTÓRIA

A partir das classificações realizadas quanto às referências ao Estado, observou-se a denúncia à ineficácia de sua atuação, bem como às suas conseqüências para a Educação. Nas décadas de 70 e 80, as ênfases ao Estado capitalista e reprodutor da ordem social, à sua ineficiência e omissão e ao seu perfil autoritário e centralizador permeiam a grande maioria dos trabalhos.

Considerando-se o contexto destes anos, estas críticas podem ser situadas nas discussões a respeito do final do regime militar e da transição democrática, que é bastante questionada pela especificidade do caso brasileiro, no qual houve a continuidade, no poder, de políticos vinculados aos militares, ou seja, justamente ligados àqueles que simbolizavam características que se pretendia superar, na construção de um país democrático. As menções feitas ao Estado, então, refletem este impasse, como também expectativas e esperanças dos autores.

Nos anos 70, as demandas voltam-se para a revisão do papel do ensino e da função da escola. Estão interrelacionadas, uma vez que esperava-se que a democratização da escola (leia-se acesso e permanência) pudesse levar à diminuição dos problemas e da desigualdade social do Brasil. Destaca-se a potencialidade da escola para contribuir para a mudança social almejada, na medida em que seu modelo e objetivos fossem revistos e direcionados para o atendimento de necessidades das camadas populares. Neste sentido, destacam-se também o papel dos professores e da gestão participativa.

O Estado manteria o papel de provedor das políticas públicas, mas com uma atuação permeada pela participação popular, que lhe garantiria maior legitimidade, na medida em que voltasse suas ações para o atendimento à população. Ou seja, demandava-se um fortalecimento do Sistema de Proteção Social do país, aliado a um processo de renovação política e de democratização das instituições públicas.

O quadro de recessão econômica, transição política e problemas sociais permeou a década de 80 e levou a situações de grande peso simbólico, enquanto catalizadores de esperanças da população, como as Diretas Já, a eleição de Tancredo Neves e a Assembléia Nacional Constituinte.

As principais menções ao Estado são bastante parecidas com as do período anterior, com o perfil capitalista em primeiro plano, mas agora com a ineficiência e omissão estatais mais destacadas que seu autoritarismo e centralização. À medida que o regime militar vai perdendo sua força, esta última referência é menos citada, e as críticas vão sendo expandidas e complexificadas.

Uma que ganha maior destaque é a distância entre discurso oficial e legislação e a prática ou o encaminhamento do Estado a essas questões. Ela está relacionada à sua ineficiência e omissão. Esta última tem uma ênfase mais ideológica, na medida em que seria uma das formas de manutenção da ordem social, utilizada pelas classes dominantes. Dessa forma, a ineficiência poderia ser consequência dessa omissão, e portanto, também intencional, mesmo que indiretamente.

Esta intencionalidade se manifesta de diversas formas, entre as quais o estabelecimento de direitos, simultaneamente à inação do Estado no sentido de garanti-los efetivamente.

De certa forma, pode ser que as discussões a respeito da ineficiência e omissão do Estado e de seu Sistema de Proteção Social tenham colaborado ou sido utilizadas distorcidamente para justificar, no discurso oficial, a mudança do modelo estatal, para um que primasse por mais eficiência, via racionalização de seus gastos.

Na década de 80 as expectativas do período anterior permanecem, mas com disposição distinta. A revisão do papel da Educação e da escola mantém-se como a principal delas, como também o entendimento de seu papel enquanto conscientizadora dos cidadãos. Porém, diminui a ênfase ao seu potencial de transformadora da realidade. Talvez devido às expectativas e frustrações que permearam estes anos, a Educação não é considerada com força suficiente para levar à mudança do panorama político e social, mas sim como uma das condições para que isto ocorra, devendo estar necessariamente acompanhada de outras medidas políticas, econômicas e de garantia efetiva de direitos por parte do Estado.

Tanto, que as duas outras expectativas mais presentes nos trabalhos dos anos 80 são de gestão participativa e mobilização da sociedade civil e de comprometimento do Estado com a Educação. Nesta perspectiva, a primeira está relacionada mais diretamente ao contexto mobilizador, e a segunda, aos caminhos esperados para um outro modelo de Estado, que priorizasse a Educação além do discurso e da legislação, realizando as medidas necessárias para que as demandas da população fossem atendidas. Esta expectativa está bastante relacionada à segunda metade da década, no

âmbito de debates que envolveu a elaboração da Constituição Federal, promulgada em 1988.

Parte desta discussão tratou de caminhos necessários para a efetivação de direitos, sendo que a redefinição e vinculação orçamentárias, com prestação de contas e a descentralização com critérios democráticos e recursos financeiros adequados são expectativas bastante citadas neste período. Ambas indicam demandas mais concretas e específicas, com relação à atuação esperada do Estado no campo educacional, e são acompanhadas de perto pelo destaque à necessidade de legislação que se efetive na prática.

Parece que esta preocupação ficou mais clara principalmente após a promulgação da nova Constituição, que, se trouxe avanços em relação aos direitos da população, não contemplou demandas no sentido de estabelecer de que forma estes direitos seriam garantidos na prática.

Na década de 90, destacam-se a presidência de Fernando Collor de Mello, com a discussão, no país, a respeito da relação entre a corrupção e o poder, a de Itamar Franco, com o Plano Real, que finalmente permite o controle inflacionário, e a eleição de Fernando Henrique Cardoso. Neste último, a questão da crise e reforma do Estado é trazida à discussão. Tem início uma fase de privatização de serviços, antes prestados pelo Estado, sob a principal justificativa de busca de maior eficiência e de benefícios para a população.

A credibilidade e apoio popular ao governo são menores ao final de 1998, mas ainda razoáveis, e FHC é reeleito. Porém, neste segundo mandato, problemas econômicos internos e externos ao país levam a uma estagnação de seu crescimento, com aumento do desemprego, e a uma imobilização do governo sobre as reformas pretendidas.

Na produção acadêmica da década de 90 as referências ao Estado são distintas, em relação às das décadas anteriores. A principal menção é ao Estado neoliberal/mínimo. Os questionamentos a este modelo ocorrem como denúncia dos problemas que ele traz por princípio.

A ineficiência e omissão estatais permanecem como segunda característica mais citada, porém agora com outra ênfase. A ineficiência está, neste momento, mais relacionada à discussão da crise do Estado e do Sistema de Proteção Social, e a omissão passa a ser discutida enquanto desresponsabilização do Estado frente às demandas sociais, atitude implícita no modelo neoliberal então criticado.

É interessante que neste momento o perfil autoritário e centralizador do Estado permaneça ainda destacado, simultaneamente à indicação da tendência à descentralização. Este aparente paradoxo deve-se ao entendimento de que esta descentralização refere-se às responsabilidades do Estado, entre os diferentes níveis de governo, embora o governo federal mantenha centralizado o controle e avaliação dos resultados.

Outras menções são a oposição entre discurso oficial, legislação e prática e o início do processo de abertura para a gestão democrática – ambas discutindo questões de implementação das garantias constitucionais.

A grande expectativa dos anos 90 é de gestão participativa e mobilização da sociedade civil para a garantia e conquista das demandas e direitos da população, ou seja, também como forma de questionamento dos rumos políticos e econômicos do país, em especial quanto ao papel do Estado.

A democratização da Educação, antes referindo-se ao acesso e permanência, agora é discutida quanto à gestão escolar, à participação da comunidade e da sociedade civil no estabelecimento e na defesa de seus rumos, além da questão da qualidade do ensino, que neste momento é evidenciada.

A expectativa por democratização também está relacionada às de revisão do papel do ensino e da função da escola, com ênfase na gestão democrática; de combate às desigualdades, da participação política da população na conquista de seus direitos e de maior justiça social; de descentralização com critérios democráticos e recursos financeiros, referente aos rumos e investimentos na Educação nos municípios; e de valorização e revisão do papel dos profissionais da Educação, quanto ao seu papel no processo de conscientização, além de mencionarem a questão salarial e a capacitação profissional.

Os recursos financeiros são abordados na expectativa do tipo de descentralização almejado: sua distribuição, garantia e uso, em especial tratando-se das diretrizes constitucionais a este respeito e do Fundef. A revisão, vinculação orçamentária e prestação de contas por parte do Estado complementam este quadro de demandas, embora com menor peso que na década anterior, possivelmente devido ao fato de que a legislação que definiria esta questão já estar vigente (Constituição) ou ter sido aprovada na segunda metade da década (LDB e Fundef).

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A fim de evitar a redundância a temas já anteriormente destacados, são pontuadas abaixo algumas constatações principais:

1) Quanto à função e o papel do Estado em relação à Educação, a década de 1970 caracteriza-se como de denúncia, principalmente, da atuação do Estado sob diretrizes capitalistas, seguido de longe pela referência a seu perfil autoritário e centralizador. Os anos 80, além de intermediários no período delimitado, também acabam por apresentar esta característica na produção analisada. Há predominância da referência à ineficiência e omissão do Estado, seguida por várias outras como ao capitalismo, ao neoliberalismo e aos problemas de planejamento. Finalmente, na década de 1990 há uma maior crítica ao modelo neoliberal, além de outros elementos que a ele estão relacionados, como sua desresponsabilização, centralização de controle e poder e descentralização de responsabilidades, e seu processo de crise e reforma.

2) As expectativas presentes nos trabalhos também vão mudando. Do destaque à democratização da Educação nos anos 70, entendida como acesso e permanência, nos anos seguintes as demandas voltam-se para a revisão do papel da escola e para a gestão participativa. Esta última passa a ser a principal nos trabalhos da década de 1990, além da democratização – agora compreendida como busca por qualidade e maior participação da sociedade civil –, da revisão da função da escola e de critérios mais democráticos para o processo de descentralização que se desenvolve.

3) Mais que diferenças entre as áreas, foi o contexto que envolveu as décadas que acabou por dar o tom dos discursos presentes na produção acadêmica. O resgate histórico desenvolvido sobre o período e os trabalhos evidenciou relações existentes entre a história e a construção das interpretações sobre ela, no que diz respeito ao tema abordado.

4) Em cada uma das décadas analisadas, e mais notadamente nos anos 80 e 90, observou-se uma curta distância temporal entre as ocorrências políticas e econômicas e sua discussão nas publicações, relacionando-as à Educação. Porém, este intervalo é muito mais curto do que se imaginava ao início da pesquisa. Desta forma, uma das características que se pode indicar sobre a produção é sua atualidade. Se ela gera a positiva contribuição a respeito do debate sobre os problemas e rumos da Educação, por outro lado, pode significar também embaçamento na visão dos autores a respeito deles, sem o distanciamento que permitisse maior objetividade no tratamento do tema. Em que pesem a complexidade da questão educacional e as especificidades da pesquisa neste

campo, acredita-se aqui que este é um elemento ainda indispensável na produção de conhecimento científico, embora com as peculiaridades que abrangem a área¹.

5) Um outro elemento identificado é a tendência à repetição de idéias, ao mesmo tempo em que há uma grande fragmentação na produção, quanto a temas e perspectivas. Assim, alguns problemas são levantados, discutidos e abordados repetida e incansavelmente, com poucas diferenças ou lentos avanços em seu entendimento.

Uma organização e coordenação da área quanto aos conhecimentos e estudos nela desenvolvidos poderia contribuir para minimizar alguns dos problemas e lacunas identificados. Este esforço já vem sendo desenvolvido por Associações Nacionais da área de Educação, como a Anped e a Anpae, mas precisa ser intensificado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BOURDIEU, Pierre. **Lições da aula**. São Paulo: Ática, 1988.

BRAUDEL, Fernand. **Escritos sobre a história**. São Paulo: Perspectiva, 1978.

BURKE, Peter. Abertura: a nova história, seu passado e seu futuro. In: BURKE, Peter (org.) **A escrita da história: novas perspectivas**. São Paulo: EDUNESP, 1992, p. 8-37. (Biblioteca Básica)

CARDOSO, Ciro F. e VAINFAS, Ronaldo. História e análise de textos. In: _____ (Orgs.) **Domínios da história: ensaios de teoria e metodologia**. Rio de Janeiro: Campus, 1997, p. 375-399.

CHARTIER, Roger. **A história cultural. Entre práticas e representações**. Lisboa: Difel, 1988.

DRAIBE, Sônia M. Repensando a Política Social: dos anos 80 ao início dos 90. In: SOLA, L. e PAULANI, L.M. (orgs.). **Lições da década de 80**. São Paulo: Edusp/Genebra: UNRISD, 1995, p. 201-221.

LAMOUNIER, Bolívar. O que preocupa é o tamanho do desafio. **Brasil em Exame 1997**, São Paulo, 20 (645): 40-42, 1997.

PROST, Antoine. As palavras. In: RÉMOND, René (org.) **Por uma história política**. Rio de Janeiro; Editora UFRJ, 1996. p. 295-330.

SIRINELLI, Jean-François. Os intelectuais. In: RÉMOND, René (org.) **Por uma história política**. Rio de Janeiro; Editora UFRJ, 1996, p.231-270.

¹ Não sendo objetivo desta pesquisa abordar este aspecto da questão, ela fica como suposição que demandaria mais aprofundado tratamento e discussão, para que se pudesse tornar uma conclusão.

VEIGA NETO, Alfredo J. A ciência em Kuhn e a sociologia de Bourdieu: implicações para a análise da educação científica. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, 17(1): 93-107, janeiro/junho 1992.