

COMPLEXIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS - REFLEXÕES ONTOLÓGICAS E EPISTEMOLÓGICAS NO CAMPO EDUCACIONAL

COMPLEXITY OF PUBLIC POLICIES - ONTOLOGICAL AND EPISTEMOLOGICAL REFLECTIONS IN THE EDUCATIONAL FIELD

LA COMPLEXITÉ DES POLITIQUES PUBLIQUES - DES RÉFLEXIONS ONTOLOGIQUES ET ÉPISTÉMOLOGIQUES DANS LE DOMAINE ÉDUCATIF

Paulo Victor Poncio de Oliveira¹

Resumo: Este artigo apresenta uma análise acerca da complexidade do processo de constituição das políticas públicas. Partindo de uma abordagem crítico-dialética, o trabalho tenta relacionar a importância das práticas sociais e dos fatores externos à ação do Estado, enquanto condicionantes de uma teoria baseada em um discurso estratégico. Seu objetivo é questionar as posições do panorama da construção de políticas compreendendo uma visão ontológica e uma dimensão epistemológica. Vale antecipar que a distribuição de poder é um dos determinantes do processo de formulação de políticas, e que somente a ampliação do debate fará com que o Estado garanta políticas satisfatórias.

Palavras-chave: políticas públicas; educação; ontologia; epistemologia.

Abstract : This article presents an analysis about the complexity of public policies. Starting from a critical-dialectic approach, the work tries to relate the importance of social practices and external factors to the action of the State, as conditions for a theory based on a strategic discourse. Its objective is to question the panorama of the construction of policies comprising an ontological vision and an epistemological dimension. It is important to anticipate that the distribution of power is one of the determinants of the policy-making process, and that only by widening the debate will the state guarantee satisfactory policies.

Keywords: public policy; education; ontology; epistemology.

Resumé : Cet article présente une analyse de la complexité de la constitution de politique publique. À partir d'une approche critique dialectique, le texte tente de relier l'importance des pratiques sociales et des facteurs en dehors de l'action de l'État, que les conditions d'une théorie fondée sur un discours stratégique. Son but est de remettre en question les positions de panorama de la politique de construction comprenant une vision ontologique et une dimension épistémologique. Il prévoit que la répartition du pouvoir est l'un des déterminants du processus d'élaboration des politiques, et que seule l'expansion du débat entraînera l'État de garantir des politiques satisfaisantes.

¹ Mestrando em Educação e técnico-administrativo da Universidade Federal do Acre (UFAC). Graduado em Gestão Pública pela Universidade Norte do Paraná. E-mail: victormanfredine@gmail.com

Mots-clés: des politiques publiques; l'éducation; l'ontologie; l'épistémologie.

Introdução

Para que seja possível uma compreensão ampla acerca do que são as políticas públicas e sobre o papel que elas exercem na constituição da sociedade, é fundamental que se construa um paralelo entre o perfil técnico, político e burocrático, que caracteriza a elaboração e efetivação das mesmas, e a vasta gama de significados sociais e históricos, enraizados em uma complexidade de sentidos inerente à própria ideia de política feita para atendimento de demanda do povo. É fácil perceber que a concepção técnica difundida faz predominar uma visão restrita do que seja a política, de como ela precisa ser realizada, e principalmente, do porquê ela deve ser feita em determinado momento; entretanto, é necessário que o pesquisador analise o cerne das relações construídas anteriormente à própria política, e investigue os fatores sociais e culturais que influenciam a elaboração e a provável efetividade que essa política conseguirá obter ou não, a depender de inúmeros condicionantes.

Em relação à definição do que seja de fato uma política pública, muitos conceitos diferem entre si, a depender de cada autor e linha de pensamento crítico que siga. Todavia, o conjunto de significados se combina ao destacar a política como um mecanismo com poder de interferir na estrutura social. Segundo Peters (1986, p. 77), “política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos”. Ainda nesse contexto, deve ser considerado que a constituição de uma política ocorre por intermédio de governos que representam legalmente o próprio Estado, detentor da autoridade de criar e modificar o ordenamento jurídico. No regime democrático, o Estado de direito tem esse prestígio, visto que é representante do povo, dono legítimo do poder, por isso, a ideia que se compreende do processo de elaboração de políticas públicas é de que essas são feitas pelo povo e para o povo, que tem suas necessidades supridas dentro de uma espécie de relação de contrapartida social e política.

Em uma perspectiva crítica de análise dos determinantes que participam da trajetória de desenvolvimento de uma política pública, é dever do pesquisador investigar o progresso histórico que fundamenta a visão de realidade que uma sociedade constrói, desde quando se depara com uma demanda social, até o debate político que ocorre em relação às consequências e repercussões afetas àquele problema. Assim, a política nasce para responder

questionamentos e apresentar alternativas de solução que satisfaçam as petições sociais. Fato é que toda política se fundamenta em uma realidade que parte de distribuições de poder historicamente enraizadas em desigualdades sociais e econômicas. Dessa forma, inevitavelmente ela também age na manutenção do *status quo*, perpetuando a própria figura do Estado enquanto entidade que alimenta as estruturas de jurisdição e soberania. Para além disso, as relações que se desenham entre o poder simbólico e as políticas públicas se fundamentam em um campo de litígios que acompanham os regimes capitalistas modernos. Entretanto, alterações na constituição dos grupos e classes sociais seriam capazes de modificar a perspectiva meramente governamental que se tem das políticas públicas.

Tendo como referência uma perspectiva geral relacionada à complexidade das políticas públicas, deve-se investigar a profundidade da relação entre as técnicas de elaboração e os conceitos teóricos e condicionantes ontológicos concernentes aos aspectos constitutivos das políticas públicas. Especificamente no que diz respeito a políticas educacionais, fica ainda mais nítida a importância de uma visão crítica que leve em consideração aspectos culturais e sociais da sociedade, visto que a educação é meio inegável de produção de saberes que produzem discurso, aspectos que se aproximam da teoria epistemológica da complexidade, estudada por Morin. Segundo ele,

À primeira vista, é um fenômeno quantitativo, a extrema quantidade de interações e de interferências entre um número muito grande de unidades. (...) Mas a complexidade não compreende apenas quantidades de unidade e interações que desafiam nossas possibilidades de cálculos: Ela compreende também incertezas, indeterminações, fenômenos aleatórios. A complexidade num certo sentido sempre tem relação com o acaso. Eliminar os aspectos da complexidade provoca o risco da cegueira. (MORIN, 2011, p. 112).

Dessa forma, a construção de uma visão ampla acerca do papel das políticas públicas na contemporaneidade precisa ser realizada não apenas com um olhar voltado para a metodologia de sua elaboração, mas também para questões mais amplas, de forma que o debate leve em consideração toda a engrenagem conceitual que se verifica a partir da análise dos contextos implícitos onde estas são produzidas, nem que para isso seja necessário uma pesquisa à luz de alguns preceitos explicados pela análise do discurso linguístico.

1 A realidade e o discurso nas políticas

Levar em consideração o contexto metodológico de formulação das políticas públicas é reunir informações acerca da composição da sociedade e analisar uma série de fatores externos à conjuntura estritamente política. As formas de distribuição de poder refletem outros inúmeros elementos, cuja aplicação se associam inclusive aos limites e esferas da ação humana, contextualizada na metafísica estudada por Kant². Tais elementos, tanto expressa quanto implicitamente, se relacionam à divisão de classes sociais, à formação étnica, racial e histórica da sociedade e às próprias concepções de justiça, direito e igualdade. Nessa discussão, os mecanismos de percepção dos determinantes financeiros e econômicos devem ser considerados ao mesmo tempo em que as questões metafísicas e ontológicas da política externalizada como Lei pelo Estado, pois esta ao ser formulada, manifesta intrinsecamente o que entende por racionalidade e realidade, salvaguardando em si mesma uma forma particular de organização social.

A política pública precisa de uma ação rápida e efetiva enquanto resposta a uma demanda social cujo efeito está modificando a realidade. Logo, a questão que problematiza todo esse complexo paradigma de forma relativa à prática discursiva que caracteriza essa realidade, já que a concepção do que seja real depende de um sistema de representações sociais previamente definidos e embasados nessa ou naquela teoria político-social. A pressuposição de que a política é uma formulação que ganha valor material a partir da prática social considera que tal construção não nasce sozinha, mas se desenvolve por intermédio da relação entre outras pessoas e órgãos; valores culturais, éticos, filosóficos; através de elementos abstratos, interpretações e disputas. Assim, a contextura que cerca os modos de formulação de uma política pública é fundamentalmente epistemológica, visto que trata da natureza múltipla e complexa da percepção social, especialmente nos vínculos que se estabelecem entre o sujeito e o objeto do conhecimento. De acordo com Gomes:

Sendo, por fim, uma construção político-social, a ‘correta’ interpretação da política pública será sempre objeto de disputa, porque o poder é uma das suas condições constitutivas. Por tudo isso, o traço mais característico de uma política pública diz respeito ao debate e a disputa sobre a organização da sociedade, pelo que se traduz sua dimensão teleológico-normativa. Daí podemos afirmar que não existe política (pública) sem participação e não existe participação sem discurso. (GOMES, 2011, p. 89).

Enquanto a preocupação com a dimensão ontológica das políticas públicas nortear a

² Immanuel Kant foi um filósofo prussiano que escreveu sobre epistemologia e racionalismo. Suas principais obras foram “Crítica da Razão Pura”, de 1781 e “Fundamentação da Metafísica dos Costumes”, de 1785.

ideia de que a construção se dá por meio das práticas sociais, não haverá outra forma de expressar a concepção de realidade do que senão através da figura linguística do discurso. A dimensão relacional das políticas se explica em um discurso que equilibra e ao mesmo tempo é equilibrado pelos princípios e valores de um grupo ou de uma instituição social. Ou seja, as políticas públicas surgem em um espaço de conflitos que exprimem relações baseadas em um conjunto de reflexões derivadas da posição social dos grupos ou instituições que participam de sua formulação, protegendo e legitimando sua ideologia, que é sempre coerente com seus interesses. Do ponto de vista crítico-relacional, toda política pública deve considerar o contexto real, pois não há como obter uma análise razoável da sociedade a partir de fatos ou representações isoladas. É necessário que o Estado problematize as diversas nuances que compõem o complexo espectro social, analisando o discurso vigente e construindo caminhos alternativos de investigação epistemológica das metodologias de formulação.

2 Processo de produção fixista de políticas: formulação, implementação, resultados e avaliação

Considerando a metodologia usualmente utilizada para a construção de uma política pública, deve-se reconhecer que alguns questionamentos são necessários quanto à própria lógica científica da forma como são encarados os sentidos da formulação de políticas, visto que estes são processos tradicionalmente políticos e, até mesmo, puramente técnicos. Um processo de produção fixista de políticas não tem a capacidade de compreender toda a lógica social, que envolve práticas e percepções. Daí a importância de uma análise crítica que questione os padrões estabelecidos da lógica construtivista de políticas públicas. Nesse sentido, o processo convencionado não encontra relação com a representação social que abrange o contexto da demanda nascido com a política, uma vez que fica preso a uma visão sequencial de passos a serem seguidos, caracterizados por uma racionalidade metodológica padronizada, explicitamente definida e adotada.

Faz-se relevante destacar que tais instrumentos norteadores da formulação de políticas não são medíocres integralmente, visto que compreendem uma contextura que também é fundamental no processo de elaboração. O Estado necessita ordenar fases de reverberação que sejam capazes de contribuir com o debate e com a transformação da realidade social, contudo sem fixar padrões limitadores, que enquadram em alguns poucos

pontos conceituais, toda a constituição do contexto onde aquela política surge. Tal metodologia precisa organizar o processo sem delimitá-lo, abrangendo cada vez mais condicionantes que abram caminhos para uma forma mais relacional e participativa de concepção.

O processo fixista de formulação, implementação, resultados e avaliação além de limitar a complexidade do contexto da política, outorga ao Estado o importante papel de centralizador de toda sistemática relativa às ações de implantação, regulação e controle da efetividade e eficácia da ação. Entretanto, a partir da discussão sobre a realidade social e a relação entre a política e seu paradigma ontológico, é possível ponderar sobre a função dos demais órgãos e instituições sociais que lidam com este processo. É imprescindível que tal análise leve a uma reflexão concreta sobre como o poder simbólico que a sociedade detém pode ser atribuído objetivamente ao processo de produção de políticas. A condição de beneficiário não restringe os demais atores sociais da plena participação na distribuição de poder realizada pelo Estado através do discurso da política. Inclusive, um impacto positivo nessa relação é facilmente capaz de modificar o terreno das disputas sociais, característica inerente ao campo da educação.

Fato é que a trajetória de uma política, desde a identificação da demanda social, até à sua efetiva construção, não é um processo que surge solitário ou de modo linear. Para além disso, ele ocorre influenciado por uma série de fatores externos, até mesmo econômicos e políticos que são determinados, e ao mesmo tempo determinam as forças ativas do discurso. No caso das políticas públicas educacionais, a discussão extrapola questões legais ou históricas, visto que a qualidade da educação está mais condicionada a determinantes epistemológicos, do que ao mero planejamento político.

2.1 Relações com a produção acadêmico-científica

A história da pesquisa acadêmico-científica está desde os seus primórdios intimamente ligada à própria trajetória da filosofia, visto que foi a partir de dúvidas surgidas em relação à explicação dos acontecimentos naturais, que o homem se pôs a organizar o conhecimento. Toda a movimentação no sentido de se explicar a morte era fundamentada em um caráter mitológico e religioso que atribuía um sentido sobrenatural aos fatos. Nesse contexto é que a filosofia parte para uma investigação racional com o objetivo de explicar os acontecimentos e preocupações humanas.

A constituição de uma orientação filosófica guiou o conhecimento das sociedades durante muito tempo, contextualizando o desenvolvimento de determinantes que se firmaram a partir do século XV no sentido de organizar o conhecimento que se tinha acerca do universo, definindo o que a história chamou de método científico³. A trajetória da pesquisa científica influenciou o contexto dos grandes acontecimentos históricos dos últimos séculos, porquanto explicou tal conhecimento a partir de uma metodologia capaz de enxergar a produção acadêmica como um meio eficaz de desenvolvimento social e humano.

É nesse contexto que surgem as primeiras conotações de pesquisa em educação, constituintes de um espaço novo, ousado, intrinsecamente ligado à preocupação com uma série de demandas surgidas de áreas correlatas, como a sociologia, psicologia e a antropologia, de forma que se conseguisse colocar sob estes estudos uma perspectiva própria e singular. Para além disso, torna-se fundamental pontuar que a ciência voltada à educação sempre foi campo de disputas, principalmente a partir do século XX. Com o desenvolvimento de abordagens específicas, muito se debateu acerca da produção em educação a partir de um ponto de vista apenas quantitativo. Destarte, o crescente desenvolvimento da produção educacional influenciou a trajetória das ciências humanas, visto que tais pesquisas tratam de uma das áreas mais complexas do conhecimento.

Dessa forma, a relação que se faz entre a formulação de políticas e a produção científica retorna o debate à questão epistemológica abordada. Da mesma forma que o Estado deve considerar diversas variáveis no processo de construção de políticas públicas, é preciso que o pesquisador amplie seu campo de investigação, reconhecendo a limitação que deflagra o dualismo entre pesquisa quantitativa e qualitativa, ou mesmo quali-quantitativa. Essa reflexão deve contemplar uma forma de produção que vai além de nomenclaturas e metodologias, pois a compreensão social que se busca com a efetividade de uma política de cunho coletivo é afim à percepção que o pesquisador deve procurar ao investigar um campo específico do conhecimento. Além disso mais, a relativização das formas de analisar e formular políticas permite que teorias críticas tradicionais sofram constantes atualizações, e sejam, então, capazes de envolver objetivamente os mais contemporâneos debates da sociedade.

³ Aproximadamente em 1245, o frade e matemático Roger Bacon foi o primeiro cientista a defender a experimentação como fonte de conhecimento. Mais tarde, em 1637, René Descartes usaria tais ideias para estruturar o método científico, lançado por ele no livro “Discurso do Método”.

3 A importância da teorização para as políticas públicas

A tarefa do Estado, na função de formuladora de políticas públicas, representa o lugar do indivíduo na sociedade em que ele é membro e ao mesmo tempo ator regulador de políticas. Isto indica a necessidade que nasce do discurso e a incapacidade de afastamento da política pública, do fato real relacional onde deseja agir. Evidentemente, sob o olhar da produção de políticas e da pesquisa em educação, infere-se que as alternativas escolhidas pela política, em sua trajetória de formulação, são definitivamente selecionadas a partir de valores, conceitos e juízos particulares, relacionados à hipótese de que é impossível ocorrer uma ruptura entre a realidade e seu próprio estudo.

É preciso ter uma visão clara acerca da importância que o desenvolvimento teórico tem na discussão sobre a complexidade aplicada à política pública. A tradicional teoria que norteia os pilares fundamentais do debate deve abrir espaço para uma dimensão intrinsecamente ligada às áreas mais amplas das ciências sociais e humanas. Assim, o Estado teria a capacidade de discutir o campo teleológico-normativo das percepções do conjunto de organizações participantes da formulação, sem menosprezar nenhum agente social relevante.

Nesse contexto, é fundamental que se parta de uma visão global da dimensão teleológica da política, para que seja possível o reconhecimento da questão epistemológica que problematiza a relação existente entre política pública e complexidade teórica. Tradicionalmente a teleologia investiga o propósito e o papel social da realidade perante a natureza. Se por um lado essa visão é naturalmente orientada para pesquisas técnicas e qualitativas, por outro, seu objetivo pragmático se refere às intenções e relações causais que se estabelecem no campo do interesse público. Tais propósitos representam as condições que os cidadãos têm de se submeter às políticas e de participar de sua construção, simultaneamente.

O campo educacional, no contexto das políticas públicas, defende uma perspectiva crítico-relacional que não se satisfaz com os raciocínios oriundos de teorias políticas e neutras. Para além disso, é a partir da dimensão educacional que a pesquisa científica mostra a importância da reflexão conectada entre o processo de produção de políticas e as discussões filosóficas inerentes às ciências humanas e sociais. Inclusive, o registro de uma forma de pensamento que exceda à visão fixista é fundamental para a construção social de uma consciência metateórica e reflexiva, imprescindível para se conhecer a realidade. De qualquer forma, o método mais eficiente de problematizar a relatividade das relações sociais no

discurso das políticas é considerar as restrições e analisar as causas e consequências ontológicas e normativas que influenciam a orientação do Estado na produção das políticas - teorização pura da realidade enquanto política pública.

O maior questionamento pode estar no significado dos valores associados às reflexões paradigmáticas das políticas. Concomitantemente a dimensão construtivista conflita com a positivista, no que diz respeito à visão de mundo estudada pela literatura ontológica; e de conhecimento, reforçada por teorias epistemológicas; o processo de concepção de uma política representa uma intencionalidade que extrapola padrões, visto que diz respeito à análise dos fenômenos sociais e suas causas, tentando interpretar o comportamento humano do ponto de vista do sujeito, ao mesmo tempo em que usa de intervenção para modificar a realidade, condizente até então, com algum tipo de problema social. Logo, não deve haver possibilidade de eliminação da subjetividade na perspectiva racional da política, pois o processo de concepção deve compreender os estudos dos condicionantes internos e externos ao contexto, como também da valorização dos estados subjetivos dos atores envolvidos. Conforme Arelaro:

Um diagnóstico bem feito é não só aquele que levanta as diferentes variáveis e os dados da realidade, objetivamente, mas o que agrega, neste processo, a reflexão – e, em consequência, a formação – de diferentes grupos sociais. A identificação dos problemas e as diferentes alternativas para sua solução são processos que fortalecem uma perspectiva mais complexa da vida e da situação analisada. Os grupos sociais e populares envolvidos no processo de planejamento podem adquirir, por meio desse exercício coletivo, uma visão mais solidária do quanto o problema de um grupo afeta a solução ou o agravamento de outro. (ARELARO, 2007, p. 27).

Outro ponto que merece destaque é aquele que trata da dimensão metodológica das diversas formas de expressão técnica e constituinte de força científica. O dever do Estado que formula a política pública é considerar a multiplicidade de práticas que problematizam a questão, sem privilegiar um aspecto formal em relação a outro qualquer, independentemente de causalismo ou metodologia. Dessa forma, fica claro que essa crítica não se dá simplesmente à visão positivista, inserida no contexto quantitativo de uma compreensão essencialista ou rasa; mas também compreende a dimensão relacional e problematizadora, que intrinsecamente se refere ao contexto qualitativo do espaço social e político, se impregnados no debate, sem chances para análises externas ou complementares. O processo de formulação de uma política pública deve ser amplo e independente de ideologias fixistas o suficiente para que possa ter a capacidade de reunir as mais variadas percepções inerentes à análise da

sociedade, mesmo que pareçam excludentes ou conflituosas entre si. A política pública fidedigna é aquela que considera em seu cerne, todas as dimensões relativas à prática social e seus condicionantes, sem discriminações teóricas ou metodológicas.

Em relação à teorização das políticas enquanto agentes de transformação da realidade, alguns argumentos que falam da distribuição de poder social devem ser levados em conta, no que diz respeito à constituição da sociedade consumidora de tais políticas. É indispensável a compreensão de que nenhuma ação jurídica ou administrativa do Estado vai revolucionar os processos sociais, já que a máquina estatal não é o único agente determinante de alterações na complexa estrutura de uma sociedade. O que se deve entender é a relação influente entre a gama de atores internos e externos e a posição gerencial do Estado enquanto formulador típico das políticas; sem que seja desconsiderado o fato de que apesar de não ter a capacidade de transformar radicalmente o *status quo*, a efetividade de uma política pública pode concretamente modificar a distribuição de poder, que é fruto de processos contínuos de estagnação social. Tal entendimento é compatível com o que diz Teixeira:

O ponto fundamental é, sem dúvidas, a compreensão da importância de abrir as estruturas estatais de planejamento e gestão à sociedade, para que se possam criar processos democráticos de co-gestão. Aceitar, enfim, que dividir poder não diminui o poder do governante, mas sim o multiplica. Esta é a base da geração de governabilidade local, requerida na transformação da gestão de estruturas tradicionalmente comprometidas com o clientelismo e a corrupção. (TEIXEIRA, 2004, p. 99).

Partindo do pressuposto de que o processo de construção de uma política se baseia em um complexo ambiente de disputas, torna-se função nata do pesquisador a investigação dos contextos político, social e histórico envolvidos, pois talvez esta seja a única forma legítima de uma compreensão crítica e autêntica da realidade.

4 Discussão das políticas públicas para a educação em um Estado reformador

No que se refere à descrição metodológica que orienta os processos de formulação das políticas públicas, especificamente do campo educacional, vê-se a necessidade de ampliação da dimensão dogmática que caracteriza o estudo de tais políticas. Não deve haver uma delimitação processual ou temporal que considere o estudo estrito da sociedade e suas demandas na contemporaneidade, visto que tal ação restringe o olhar da política a um tempo determinado e absoluto. O entendimento deve se basear na expansão do campo de análise social, que se fundamenta na descrição e no aprofundamento da trajetória histórica das

políticas públicas de educação, enquanto determinadas e determinadoras de discursos em cada período de tempo. É essencial que o Estado conheça a historiografia das demandas sociais de educação, visto que são elas as tradutoras dos processos econômicos, culturais e até mesmo linguísticos de cada lugar – tal análise oportuniza um entendimento mais amplo acerca da teoria crítico-relacional construída em políticas educacionais.

Outro ponto fundamental na análise da constituição de políticas públicas educacionais é o reconhecimento da contextura estritamente política do país, ilustrada principalmente através das mudanças na organização social e econômica. O processo de redemocratização, iniciado na década de 80 do século passado, trouxe consigo uma onda de movimentações sociais inseridas na luta por direitos civis igualitários e coletivos, que influenciou amplamente o debate acerca da produção legislativa de um novo texto constitucional. Entretanto, apesar de tais conflitos terem assumido um perfil essencialmente nacionalista, concepções internacionais neoliberais influenciaram governos posteriores, que independentemente de posicionamentos políticos, impuseram reformas administrativas e gerenciais ao Estado⁴. Nesse contexto, as políticas públicas educacionais passaram a ser modificadas continuamente, ao livre arbítrio da vontade técnica e política do governante, fato que traz consigo uma relativa e questionável perspectiva de desenvolvimento social.

Fato é que a posição política de um país não define todos os condicionantes referentes à atuação do Estado na sociedade, visto que os modelos de gestão defendidos por órgãos educacionais, ou mesmo impostos por Lei, não garantem que tais ações estejam efetivamente ocorrendo em cada instituição escolar. A análise dessa questão deve se pautar na salvaguarda da participação social nos processos de formulação, implementação e avaliação de políticas, através de uma perspectiva descentralizadora de responsabilidades e também de uma real autonomia. Dada sua dimensão estratégica, é importante que a tendência política à descentralização dos serviços públicos, dentre eles os educacionais, considere uma constante avaliação acerca das capacidades de enfrentamento das demandas sociais por parte dos entes delegados, que passaram de usufrutuários das políticas educacionais a atores ativos do processo de construção das mesmas, pois conforme Abreu:

A qualidade democrática das relações em tela, tanto no âmbito interno às três instâncias governamentais, como na esfera do binômio Estado-Sociedade,

⁴ No Brasil tal reforma iniciou em 1995, através do Plano Diretor Gerencial do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE, criado pelo Governo Federal especialmente para reformar a administração pública.

historicamente hierarquizado, é que irá determinar se houve realmente transferência do poder decisório, ou o simples deslocamento de problemas e encargos, que implicam, muitas vezes, privatização dos serviços públicos. (ABREU, 1999, p. 135).

Para além disso, a política pública educacional precisa vincular à descentralização, a concepção de democratização inerente à uma visão participativa de gestão. O Estado não pode orientar o processo de construção de políticas no sentido estritamente financeiro e econômico, visto que a participação da sociedade nas tomadas de decisões é direito individual e coletivo fundamental dentro das garantias originárias do regime democrático.

5 Considerações finais

Há que se destacar que, em relação às ciências sociais, não existem percepções objetivas, no sentido de privilegiarem uma dimensão específica ou determinante de cada demanda social. A percepção é resultado de uma troca contínua de conhecimento crítico entre quem vê e o objeto visto, logo nenhuma forma de observação focada à análise estrita de um condicionante do processo de formulação de políticas públicas garantirá uma compreensão realista e fidedigna do que se espera de uma política. Para além disso, cada agente do processo percebe o mundo de uma forma diferente e ao mesmo tempo, é percebido por ele, dentro de um contexto discursivo que leva em consideração o tempo e os motivos de cada ação proposta pelo Estado por intermédio da política.

Fato é que a teorização acerca da complexidade do processo das políticas não se opõe ao pensamento simples ou imediato tradicional, mas sim o incorpora. A dimensão complexa do pensamento tem a capacidade, inclusive, de ser caracterizada de forma simples, mas ela inova, pois integra e adiciona visões relativas que podem influenciar. Sem tal forma de reflexão seria impossível a investigação da dúvida e da incerteza, que guia os estudos e pesquisas científicas modernas, no intuito de buscar soluções para as necessidades e exigências sociais. Por isso, não se trata de deixar de lado concepções convencionais, tradicionalmente úteis, eficazes e até eficientes, mas de congregá-las de forma mais ampla e rica, atrelando a investigação das partes à totalidade relacional.

Nesse contexto, é de fundamental importância a ação perspicaz do Estado que, através da promoção de políticas públicas efetivas, assume a capacidade de refletir o grau de participação dos atores sociais no desenvolvimento de processos democráticos de interação política e a busca pela prestação legítima de direitos e garantias que tenham uma abrangência eficiente perante a sociedade.

O esforço dos vários determinantes que atuam na contextura da produção de políticas é o único fator gerador capaz de garantir que o Estado cumpra sua função social, principalmente no que diz respeito às políticas públicas educacionais. Nesse contexto, a escola surge como uma entidade dotada de responsabilidades e compromissos relativos à prestação de uma educação com preceitos éticos, capaz de modificar o discurso estritamente político, econômico e gerencialista crescente na atualidade. A autonomia que permite a criação de instrumentos de gestão democrática nas escolas é um exemplo de instância que pode auxiliar nesse processo, pois ratifica a importância da complexidade crítico-relacional refletida nas mais variadas visões de mundo e sociedade. Mesmo considerando a relatividade de tais mecanismos autônomos e da própria autonomia enquanto princípio fundamental que deve ser garantido integralmente, é dever da sociedade continuar lutando por políticas abrangentes, que ensejem reflexões cada vez mais legítimas.

Referências

ABREU, Mariza; SARI, Marisa Timm. *Colaboração entre União, Estados/DF e municípios na área da educação*. Brasília, DF: Cadernos Aslegis, v. 3, n. 8, 1999, p. 9-15.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. *Formulação e implementação das políticas públicas em educação e as parcerias público-privadas: Impasse democrático ou mistificação política?* Campinas, SP: Educação & Sociedade, v. 28, n. 100, 2007.

GOMES, Alfredo Macedo. Políticas públicas, discurso e educação. In: GOMES, Alfredo Macedo (org.). *Políticas públicas e gestão da educação*. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2011, p. 19-33.

MORIN, EDGAR. *Introdução ao pensamento complexo*. Porto Alegre, RS: Sulina, 2011.

PETERS, B. GUY. *American public policy*. Chatham, NJ, EUA: Chatham House, 1986.

TEIXEIRA, Sônia Maria Fleury. Políticas sociais e democratização do poder local. In: VERGARA, Sylvia Constant; CORRÊA, Vera Lúcia de Almeida. *Propostas para uma gestão pública municipal efetiva*. Rio de Janeiro, RJ: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2004, p. 91-112.