UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE EDUCAÇÃO

CARLA ANDREA SOARES DE ARAUJO

ESTADO, EDUCAÇÃO E SUBSIDIARIEDADE:

**o princípio de subsidiariedade como responsabilidade social do Estado nas
relações com a educação pública**

SÃO PAULO

2007

folha em branco

CARLA ANDREA SOARES DE ARAÚJO

ESTADO, EDUCAÇÃO E SUBSIDIARIEDADE:

**o princípio de subsidiariedade como responsabilidade social do Estado nas
relações com a educação pública**

Tese apresentada à Faculdade de Educação da
Universidade de São Paulo para a obtenção do título de
Doutor em Educação.

Área de concentração: Filosofia da Educação.
Orientador: Prof. Dr. Jair Militão da Silva.

SÃO PAULO

2007

*À minha família, com amor e gratidão pela
compreensão, pelos sacrifícios, pelo apoio*

*incansável e sustento nos momentos
difíceis.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao Prof. Dr. Jair Militão da Silva, pela paciência, estímulo e orientação, durante os anos de convivência na realização deste trabalho, contribuindo para o meu crescimento acadêmico e pessoal.

À meu marido, José Paulo e aos nossos amados filhos, agradeço pela companhia humana guiada ao Destino.

A meus pais e meus sogros pelas orações.

A Dom Luigi Giussani e à meus amigos da Fraternidade de Comunhão e Libertação, por serem o rosto de um povo, resgatando e afirmando a tradição e o valor da educação que fizeram nascer esta tese.

Agradeço à Lia por cuidar de meus filhos no tempo de conclusão desta tese, e à Ana Claudia pela ajuda na leitura e diagramação do trabalho.

Ao Centro Universitário da FEI, que apoiou a realização deste trabalho e a meus colegas de trabalho do Departamento de Ciências Sociais e Jurídicas pelo incentivo e apoio.

*“(...) a preocupação educativa numa família, hoje em dia, é
inteligente e humana na medida em que se resigna, se vocês
quiserem, a sair do conforto, ainda que merecido, para
estabelecer relações que criem uma trama social que se oponha
à trama social dominante”*

Luigi Giussani.

RESUMO

ARAÚJO, C. A. S. de. **ESTADO, EDUCAÇÃO E SUBSIDIARIEDADE: o princípio de subsidiariedade como responsabilidade social do Estado nas relações com a educação pública**. 2007. 201p. Tese (Doutorado) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

O presente trabalho apresenta, como tema de pesquisa, a relação entre o Estado e a Educação, procurando demonstrar como o princípio de subsidiariedade aplicado à educação pública corresponde à ação de responsabilidade social do Estado, favorecendo a maior integração e participação das comunidades ou dos movimentos populares e incentivando a cidadania participativa. Como procedimento metodológico foi utilizada a pesquisa bibliográfica e documental complementada por uma reflexão filosófica que procurou identificar a totalidade dos fatores presentes e relevantes na situação estudada. Como resultado foi possível identificar a adoção do princípio de subsidiariedade pelo Estado como uma possibilidade de exercer a responsabilidade social em relação à educação pública.

Palavras-chave: Estado, Educação, Educação Pública, Subsidiariedade, Autonomia, Descentralização, Municipalização, Sujeito, Sujeito Coletivo, Responsabilidade Social.

ABSTRACT

ARAUJO, C. A. S. de. STATE, EDUCATION AND SUBSIDIARY: the principle of subsidiary function as social responsibility of the State in the relations with the public education. 2007. 201p. Thesis (Doctoral) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

This work presents, as subject of research, the relation between the State and the Education, trying to demonstrate how the principle of subsidiary function applied to the public education corresponds to the action of social responsibility of the State, favoring a bigger integration and participation of the communities or the popular movements and stimulating the participative citizenship. The bibliographical and documental research was used as the methodological procedure, complemented by a philosophical reflection that tried to identify to the totality of the present and relevant factors in the studied situation. As a result it was possible to identify the adoption of the principle of subsidiary function for the State as a possibility to exert the social responsibility in relation to the public education

Keywords: State, Education, Public Education, Subsidiary, Autonomy, Decentralization, Teaching Municipalities, Subject, “Collective Subject”, Social Responsibility.

SOMMARIO

ARAÚJO, C. A. S. de. **STATO, EDUCAZIONE E SUSSIDIARIETÀ: il principio di sussidiarietà come responsabilità sociale dello Stato nei rapporti con la educazione pubblica**. 2007. 201f. Tesi (Doutoramento) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

Questo lavoro presenta, come argomento di ricerca, il rapporto fra lo Stato e la educazione, cercando di dimostrare come il principio di sussidiarietà applicato alla educazione pubblica corrisponde all'azione sociale dello Stato, favorendo l'integrazione e la partecipazione delle comunità o dei movimenti popolari e stimolando la cittadinanza di partecipazione. Poichè la procedura metodológica, si há proceduto la ricerca bibliografica e documentale, inserita in una riflessione filosofica per identificare alla totalità dei fattori eccellenti di fattori presenti nella situazione studiata. Poichè il risultato è stato possibile identificare l'adozione del principio di sussidiarietà per lo Stato come possibilità di impiegare la responsabilità sociale rispetto alla formazione pubblica.

Parole chiave: Stato, Educazione, Educazione Pubblica, Sussidiarietà, Autonomia, Decentralizzazione, Municipalizzazione, Soggetto, “Soggetto Collettivo”, Responsabilità Sociale.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
I. PERSPECTIVA TEÓRICA	13
1. O Conceito de Pessoa	13
1.1. Pessoa enquanto Sujeito Coletivo	17
2. O Significado da Educação	19
2.1. Educação e Comunidade	24
2.2. Educação Pública	26
3. A Concepção de Estado	29
4. Pressuposto do Princípio de Subsidiariedade	34
II. ESTADO E EDUCAÇÃO	37
1. Estado e Educação na Antigüidade	38
2. Estado e Educação na Idade Média	50
3. Estado e Educação na Modernidade	54
3.1. O Renascimento – Movimento Cultural da Modernidade	55
3.2. O Estado Absolutista	60
4. Do Iluminismo ao Estado Liberal	62
4.1. O Liberalismo	67
5. Estado e Educação no Século XIX	70
5.1. A Corrente Socialista	72
6. O Século XX e as transformações sociais e políticas	74
6.1. Os Regimes Totalitários no Século XX	75
6.2. O Estado Democrático	77
6.3. <i>Welfare State</i> e sua influência na Educação Pública	79
6.4. O Neoliberalismo no Estado e na Educação	80

	xiii
7. Estado e Educação no Brasil	83
7.1. O Brasil Colonial e a educação jesuíta	84
7.2. O Período Pombalino e o Império	85
7.3. O Brasil Republicano e a educação burguesa	89
III. O PRINCÍPIO DE SUBSIDIARIEDADE	97
8. Origem do Princípio de Subsidiariedade	97
9. Princípio de Subsidiariedade: conceito	101
2.1. Conceitos correlacionados ao Princípio de Subsidiariedade	104
10. Legislação e Subsidiariedade	111
11. O Princípio de Subsidiariedade no Estado Democrático	114
12. A valorização do Princípio de Subsidiariedade	118
IV. EDUCAÇÃO, ESTADO E SUBSIDIARIEDADE	121
13. A Educação Escolar como espaço da presença do Sujeito Coletivo	123
14. Estado como lugar do bem comum	126
15. A Descentralização do Estado como passo inicial para a subsidiariedade	130
16. Municipalização do Ensino na busca da participação popular	132
17. Subsidiariedade como princípio de Estado para a educação pública	137
17.1. Enfrentando o problema da subsidiariedade na educação	140
17.1.1. Experiências subsidiárias de educação	147
17.2. Críticas à subsidiariedade na educação	154
V. ESTADO, EDUCAÇÃO E SUBSIDIARIEDADE: condições para que o Estado adote o princípio de subsidiariedade como responsabilidade social nas relações com a educação pública	157
18. A Responsabilidade Social do Estado na Educação	163
19. Responsabilidade Social do Estado com a Educação Pública	166
20. Condições para que o Estado adote o Princípio de Subsidiariedade nas relações com a educação pública	170
CONSIDERAÇÕES FINAIS	175
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	181
ANEXO – BIBLIOGRAFIA SOBRE SUBSIDIARIEDADE	197

INTRODUÇÃO

“[...] O doutrinamento acontece quando alguém ensina com violência evidente ou disfarçada um modo próprio de conceber, de julgar, de sentir, prescindindo da discricção necessária num acontecimento que deve ser proposta às exigências a serem resolvidas na pessoa a ser educada.

Portanto, um verdadeiro educador, diferente de um ‘doutrinador’, mostra extrema sensibilidade em atender as exigências naturais de quem deve ser educado e a este propõe um caminho, que a própria experiência do jovem ou da criança verificará.” (GIUSSANI, 2000).

A escolha do tema desta Tese – Estado, Educação e Subsidiariedade: o princípio de subsidiariedade como responsabilidade social do Estado nas relações com a educação pública – é fruto de um percurso pessoal, familiar, comunitário e profissional. Retomar esse percurso torna mais clara e consciente a experiência humana, os relacionamentos estabelecidos, os valores afirmados e as escolhas feitas durante essa trajetória.

Minha formação em Ciências Sociais favoreceu a opção pelo Estado como objeto de discussão na relação com a educação, tomando-o como instituição político-administrativa responsável pela viabilização dos interesses sociais.

A educação é tema que sempre perpassou minha vida, nos diversos papéis desempenhados: como filha, catequista, mãe, esposa, socióloga, professora, membro de grupos religiosos e populares. Tem-me provocado inquietações políticas, culturais, históricas e norteado minha opção de tê-la como objeto de estudo.

A realidade leva a observar que esta educação também é sistematizada institucionalmente, num espaço preciso, pelas autoridades estabelecidas, o que suscita a discussão entre a vertente sociológica e a educacional. Isso levou à reflexão sobre a escola como este espaço no qual a pessoa confia sua humanidade, seu tempo, sua vitalidade, sua curiosidade e capacidade cognitiva do mundo, da realidade. Tendo isso como premissa, a experiência educativa deve levar em consideração o valor da pessoa, das crianças e jovens que, ontologicamente, são sedentos de realidade e curiosos por conhecer, por apreender e tornar seu tudo aquilo que a eles é apresentado com sentido e fascínio. Colocou-se, então, como questão, observar se esta escola pode ser espaço de mobilização das competências dos grupos sociais organizados, para que a história, a cultura, os valores e costumes das famílias e movimentos sociais, e a própria experiência de cidadania, possam se manifestar e realizar, tornando-se co-responsáveis pela qualidade de ensino auferido nos espaços institucionais.

No processo de delimitação do objeto, optou-se por focalizar a educação pública, ou seja, aquela que é proporcionada pelo Estado na escola pública, pois é esta escola que acolhe a maior parte da população no Brasil, principalmente a parcela mais carente, e que tem sido alvo de muitas críticas relativas à qualidade do ensino ministrado, ao preparo para a vida em sociedade.

Longe de oferecer condições propícias para o desenvolvimento de potencialidades como condição para a auto-realização, para a preparação visando uma atuação produtiva e útil socialmente, para a formação do cidadão, a escola mostra-se mais um lugar de educação para o conformismo à heterocondução, à vivência formal de papéis, em suma, educação para o aniquilamento de parcelas do humano que constitui cada pessoa. (SILVA, 1996:31).

A eleição do Princípio de Subsidiariedade como chave de leitura da relação do Estado com a educação pública nasceu da observação de um movimento de pais, professores e seus pares, na Itália, em 1999, que gerou uma profunda discussão sobre o papel do Estado como mentor das leis que regiam a educação e como principal gestor de escolas públicas naquele

país.¹ Esse movimento pela liberdade de educação requeria a paridade entre as escolas públicas e as escolas de base comunitária, e uma das formas apontadas para que essa paridade se constituísse seria a adoção do princípio de subsidiariedade, razão pela qual intensificou-se o interesse em pesquisar esse princípio e sua aplicação na educação na realidade brasileira.²

Mediante algumas leituras pôde-se compreender que o que se afirmava naquele movimento popular era que a aplicação do princípio de subsidiariedade, enquanto política pública adotada pelo Estado, favoreceria e reconheceria a iniciativa popular na educação. Por outro lado, a subsidiariedade implicaria o envolvimento dos grupos sociais na organização e gestão de instituições de caráter público. Em termos de políticas públicas isso seria o “reconhecimento do que se pode chamar ‘privado social’”. Ou seja: substitui-se o mecanismo com base no qual o Estado é administrador de escolas, hospitais e obras de assistência – financiados por impostos e taxas – pelo conceito de que os cidadãos também podem desenvolver um papel de interesse público” (PASSOS, 2000:14).

Para a construção do problema, a primeira premissa a ser considerada é a educação. Por essa razão, há que perguntar, em primeiro lugar sobre qual a concepção de educação que se possui no mundo ocidental em suas diversas temporalidades.

Sócrates, por exemplo, defendia que a educação é o meio para que o ser humano conheça a si mesmo, ou seja, é meio para o desvelamento total de seu ser.

Giussani, procurando aprofundar a definição de Jungmann sobre a educação como introdução à realidade total, explica que esta educação “significará, com efeito, o

¹ Doravante, o princípio de subsidiariedade pode ser também denominado de subsidiariedade.

desenvolvimento de todas as estruturas de um indivíduo até a sua realização integral, e, ao mesmo tempo, a afirmação de todas as possibilidades de conexão ativa daquelas estruturas com toda a realidade” (2000:45).³

Sendo assim, o ponto central da educação seria a pessoa. A pessoa, que na relação com outras pessoas, com o mundo, com a realidade, com os fatos, é educada, vai adquirindo feições, vai construindo sua história. Essa forma de encarar a educação requer levar em consideração, em primeiro lugar, seu aspecto filosófico, mediante a formulação de questões elementares da vida humana: quem sou eu? o que me constitui como pessoa? qual o meu destino? Educação, nesse sentido, é a experiência de tornar-se pessoa, conhecer a si mesmo, experimentar a sua humanidade no rumo ao seu destino. Tem-se aqui a primeira premissa para tratar da educação: a *pessoa*. A educação é a educação da pessoa, para a pessoa.

Se a educação é o desenvolvimento integral da pessoa dentro da realidade, há que considerar que o desenvolvimento do ser humano, que também é seu processo educativo, dá-se na relação com uma outra pessoa, ou seja, este ser pertence a uma família, participa (faz parte) de um grupo social, por isso educa-se também enquanto membro de uma comunidade ou, como aqui será tratado, *sujeito coletivo*.

De fato, a identidade é o que nos define como pessoa – nossa identidade é a resposta à pergunta quem somos – e que estabelece os limites subjetivos de nossa ação. [...] Por isso, o sujeito coletivo ao produzir e manter a identidade das pessoas que o compõem torna-se alternativa ao poder existente. (SILVA, 1996:93).

² O Movimento pela Liberdade de Educação, na Itália, começou a constituir-se em 1998. Desse movimento participam várias associações de pais, educadores, entre outros grupos da sociedade civil, os quais requerem que o governo italiano reconheça, legalmente e de fato, o valor da educação na formação integral da pessoa, e por isso solicitam a liberdade de a pessoa ou de sua família escolherem o tipo de educação a ser recebida, fator importante para o desenvolvimento da liberdade e da criatividade da pessoa em todos os âmbitos da vida, seja o civil, o econômico, o político, o cultural, o social.

³ L. Giussani aprofunda o conceito de educação com introdução à realidade total, de J.A. Jungmann, no livro Educar é um risco. 2000, p. 45.

Por isso, e esta é a segunda premissa, é necessário reconhecer que este ser humano estabelece vínculos com sua comunidade, pertence a grupos populares, grupos sociais; ou melhor, este ser humano é educado na companhia de pessoas que se envolvem com sua vida, que participam dela e que então o ajudam a perceber o significado de tudo com que se depara. Perceber o significado da realidade e participar dela são fatores fundamentais para que a pessoa se torne sujeito.

Vivemos numa época de tangível sentimento de falta de sentido. Importa, sobretudo em nosso tempo, que a educação não se limite a transmitir o conhecimento, mas também dedique seus cuidados ao refinamento da consciência, a fim de que o homem adquira acuidade suficiente para perceber em cada situação concreta o desafio da exigência nela presente [...]. Pois só uma consciência vigilante manterá inexpugnáveis suas reservas internas, evitando que se renda ao conformismo ou se curve perante o totalitarismo. (FRANKL, 1991:19).

Torna-se necessário, portanto, ter como pressuposto essa condição humana no processo educativo. Na sociedade urbano-industrial, o papel educativo tornou-se formalmente prioridade e papel da escola, ou seja, institucionalizou-se, profissionalizou-se e distanciou-se da realidade do sujeito, apesar de a família e a comunidade na qual o sujeito se insere também exercerem a função educativa. É com a sociedade moderna, orientada pelas idéias liberais, que a escola tornou-se a instituição oficial e legitimada de educação, tendo como seu principal mentor o Estado.

Tem-se aqui uma primeira dimensão do problema: a possibilidade de valorizar essa *origem*, que confere identidade à pessoa e dinamismo e qualidade à escola e ao processo educativo, sendo contrária à homogeneização.

O domínio total, que procura sistematizar a infinita pluralidade e diferenciação dos seres humanos, como se toda a humanidade fosse apenas um indivíduo, só é possível quando toda e qualquer pessoa seja reduzida à mesma identidade de reações. (ARENDT, 2004:488).

Em outras palavras, como a educação, na escola, permite a participação da coletividade – família, comunidade, grupos sociais – que se constitui na realidade da pessoa, conferindo-lhe identidade e valor?

Por diversas razões e, principalmente, pelos condicionantes da evolução histórica do sistema escolar brasileiro, não se conseguiu, até o momento, desenvolver junto às escolas um programa abrangente de relacionamento com a comunidade. A centralização exagerada que até recentemente caracterizou a administração educacional e a falta de tradição, de participação da sociedade na solução dos problemas educacionais inibiram a inserção da escola nos grupos sociais a que serve. (MARTELLI, 2004:229).

Sendo assim, observa-se que, no decorrer da história do sistema educacional brasileiro, a educação é tratada como um direito e o Estado como o seu agente central.⁴ Apesar de na Constituição brasileira a educação constar como um direito social de todos e dever do Estado e da família, pode-se afirmar que a educação pública é totalmente orientada pelo Estado.⁵ Apesar de a Constituição consentir o ensino livre à iniciativa privada, a maior parte da população, mais por razões econômicas do que por filosofia educacional, insere-se na educação pública.

A partir disso, outra questão é incorporada na construção do problema dessa pesquisa: se a educação é aspecto fundamental no desenvolvimento da pessoa; se esta pessoa se desenvolve num relacionamento com a realidade e com sua comunidade de origem, e, assim, manifesta sua experiência enquanto sujeito coletivo; se na sociedade atual, a educação deste sujeito coletivo dá-se principalmente no âmbito escolar e a maioria da população tem a escola pública como acesso; se a escola pública tem no Estado seu principal mentor, de que forma o

⁴ CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 05/10/1988: “Art. 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

⁵ *Ibidem*: “Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

Estado possibilitaria a participação dos grupos sociais no cotidiano da educação na escola pública?

Nesse sentido, a educação pública, por sua história, não se configura como espaço que favorece uma participação da comunidade, dos grupos sociais, como espaço de pluralidade. Mesmo garantida por lei, na prática educacional essa participação não se concretiza. Isso se deve, principalmente, ao aumento da demanda educacional e a todo um processo de profissionalização do ensino e de manutenção do sistema educacional, que “levaram ao surgimento de imensos aparatos estatais para administrar as unidades escolares, de tal modo que quase chega a ser impensável a existência de uma unidade atuando autonomamente” (SILVA, 1996:14).⁶

Vemos, de novo, a importância do princípio pluralista, que dá a maior autonomia possível aos diversos grupos que se originam de associações livres. A autoridade superior do Estado se baseia, assim, no reconhecimento dos direitos desses grupos. No sistema educacional, o princípio pluralista implica a liberdade acadêmica. Não se contenta em reconhecer o direito que tem qualquer pessoa idônea de fundar escolas, uma vez que se submeta às leis do Estado. Mas, também, que as diversas instituições de ensino possam ligar-se, em associações ou organizações várias. Impedidas, por lei, de ofender as liberdades básicas de seus membros, podem, entretanto, formular regulamentos gerais, válidos para cada união. É pelo contrato firmado entre o Estado e alguns comitês gerais, constituídos por representantes dessas associações (incluindo-se as associações de escolas e colégios mantidos pelo Estado), que o Estado pode intervir, justificadamente, nos assuntos educacionais. Importante papel deve ser o das associações de pais de família, cujos desejos podem ser ouvidos pelo corpo docente e cujos clamores contrabalançam as exigências do Estado. É digno de consideração, também, o papel das associações de trabalhadores em outras organizações econômicas e culturais. Aí estão os fundadores e sustentáculos das instituições particulares de ensino. (MARITAIN, 1959:154).

⁶ *Ibidem*: “Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; V - valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União; VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei; VII - garantia de padrão de qualidade”.

Se a educação e a escola pública possuem o Estado como agente central, que legisla, dá suas diretrizes e estabelece as políticas públicas educacionais, além de ser o seu principal gestor, então o Estado também pode ser visto como objeto para se compreender como a educação, na escola pública, adquiriria maior autonomia, possibilitando assim ao sujeito coletivo manifestar e realizar sua identidade, seus valores, princípios e cultura.

Dessa forma, o Estado deveria sofrer uma alteração na sua dinâmica de formulação e implantação de políticas educacionais. Num modelo de Estado totalitário, o público equivale ao estatal; já num governo democrático pluralista, o público equivale àquilo que pertence ao povo, do qual ele participa, constrói e reconstrói ativamente. E aqui se encontra a chave de leitura proposta para esta problemática: a adoção do princípio de subsidiariedade. O papel de um Estado verdadeiramente democrático é o de ser subsidiário das ações de seus cidadãos. O totalitarismo, ao propor um modo único de organizar e administrar a política, a economia e mesmo a educação, nega as diversidades e a liberdade das pessoas de se associar e buscar respostas alternativas, segundo suas particularidades: temperamento, gostos, religião, interesses. Arendt explica que é “da própria natureza dos regimes totalitários exigir o poder ilimitado. Esse poder só é conseguido se literalmente todos os homens, sem exceção, forem totalmente dominados em todos os aspectos da vida” (2004:507). E, explicando o quanto o valor da pessoa é anulado num Estado totalitário, Arendt afirma ainda que:

[...] o totalitarismo não procura o domínio despótico dos homens, mas sim um sistema em que os homens sejam supérfluos. O poder total só pode ser conseguido e conservado num mundo de reflexos condicionados, de marionetes sem o mais leve traço de espontaneidade. Exatamente porque os recursos do homem são tão grandes, só se pode dominá-lo inteiramente quando ele se torna um exemplar da espécie animal humana. (ARENDR, 2004:508).

Partindo-se da hipótese de que o Estado ao adotar o princípio de subsidiariedade, como norteador da educação pública, age responsavelmente em relação à sociedade, disponibilizando meios para que esta se desenvolva. Diferentemente de uma postura

paternalista, como nos tempos do *Welfare State* ou Estado de Bem-Estar Social, o Estado, aplicando o princípio de subsidiariedade, promoveria a responsabilidade social como via de mão-dupla: a do Estado, que valoriza ações, permitindo-as sem as homogeneizar, e a da sociedade, que deve buscar soluções adequadas à sua realidade.

Não se pode esquecer, como fazem todas as formas autoritárias e totalitárias, das divergências nas vidas concretas, presas à terra e ao modelo de mundo possível. A construção de tipo especial de comunidade, na qual o indivíduo deseja viver, não pode esquecer a natureza e a existência de outras comunidades alternativas, onde as pessoas podem ingressar livremente. Qualquer tipo de estrutura deverá, primeiramente, considerar que as pessoas são diferentes entre si, diferem em temperamentos, interesses, capacidade intelectual, aspirações, inclinações naturais, anseios espirituais e modo de vida. (BARACHO, 2000:2).

Sendo assim, completa-se o problema a ser tratado nesta tese: quais são as condições para que o Estado adote o princípio de subsidiariedade como responsabilidade social nas relações com a educação pública?

Em alguns países da Europa, as discussões acerca da adoção do princípio de subsidiariedade na educação estão bem avançadas e a bibliografia é muito vasta. No Brasil, por sua vez, a literatura sobre este tema ainda é escassa. Destaca-se a Tese de Doutorado, na área do Direito, de Cintra (1999): *O Princípio da Subsidiariedade e as Formas de Parceria Aplicáveis ao Ensino Público de Nível Básico*, na qual o autor trata das formas de parceria entre o Poder Público e a iniciativa privada aplicáveis ao ensino público de nível básico, tendo o Estado com função subsidiária como o modelo mais adequado para esse fim. O aspecto a destacar nesse trabalho é o exame da Constituição e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional sob a ótica do princípio de subsidiariedade.

Por essa razão, acredita-se que esta Tese vem contribuir com o aprofundamento do entendimento e das discussões sobre esta temática. O tratamento do tema é teórico e o método de trabalho foi, ao lado da pesquisa bibliográfica e documental, a reflexão filosófica a partir

dos escritos sobre o Estado, seu papel na sociedade e em relação à educação. Sendo assim, pesquisaram-se autores que consideram em suas obras a relação entre o Estado e a educação, priorizando-se aqueles que pensaram sobre a forma pela qual essa relação se configura no Brasil.

Procedeu-se ao levantamento bibliográfico sobre o tema. Seguindo-se a orientação proposta, procurou-se, entre as principais fontes brasileiras de produção acadêmica, a Plataforma Lattes, o banco de teses da Capes, o Scielo e a Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (IBTD).

No Banco de Teses da Capes, mediante pesquisa utilizando-se como palavras-chave Estado e Educação, foram encontradas 2.916 dissertações sobre o assunto.⁷ Refinando-se a pesquisa, utilizaram-se as palavras Estado, Educação e Subsidiariedade, obtendo-se como resultado 2 títulos, referentes a duas teses na área do Direito. Na Plataforma Lattes, para as palavras-chave Estado e Educação apareceram 18.389 registros; refinando-se a busca para Estado, Educação e Subsidiariedade, aparecem 20 registros. Já no Scielo, foram encontradas 157 referências para Estado e Educação, e nenhuma para Estado, Educação e Subsidiariedade. No IBTD, para Estado e Educação foram encontrados 183 teses e para Estado, Educação e Subsidiariedade nenhuma referência foi encontrada.

No Scielo, tendo como palavra-chave Responsabilidade Social, foram encontradas 11 referências; refinando-se a pesquisa para Responsabilidade Social e Estado, apenas uma referência foi encontrada.

Em seguida, iniciou-se a leitura e documentação da bibliografia. Verificou-se então a necessidade de estabelecer com mais precisão os conceitos de referência para a leitura e o

desenvolvimento do trabalho. Pesquisaram-se, então, autores que trabalham com os conceitos de educação, de pessoa, de pessoa enquanto parte de uma comunidade, e com o conceito do princípio de subsidiariedade. Em seguida, partiu-se para a apreciação do problema da tese.

Como resultado do trabalho estabelecido, têm-se, no primeiro capítulo, os pressupostos teóricos deste trabalho. No segundo capítulo, procurou-se levantar as formas de relação entre o Estado e a Educação ao longo da história, dando-se maior ênfase ao Estado na modernidade e, assim, à relação entre Estado e Educação no Brasil. O terceiro capítulo busca uma compreensão maior do princípio de subsidiariedade e o capítulo seguinte procura verificar como seria a aplicação deste princípio na esfera educacional. Depois, faz-se uma leitura, através de material bibliográfico, de experiências de aplicação do princípio de subsidiariedade na educação em outros países. Parte-se, então, para o levantamento de informações acerca de realidades brasileiras de valorização, por parte do Estado, de experiências educativas comunitárias, implementadas com o objetivo de viabilizar uma educação que corresponda às exigências, histórias e valores dessas comunidades. No quarto capítulo, discute-se as circunstâncias em que se encontra organizada a educação no Brasil, para observar quais as possibilidades do Estado exercer uma função subsidiária na educação pública. O quinto capítulo discute como, no Brasil, o Estado orientando-se pelo princípio de subsidiariedade, em relação à educação pública pode exercer seu justo papel enquanto estrutura de poder. Ao reconhecer a dignidade do ser humano, favorecer o valor da ação dos sujeitos coletivos, e propiciar sua ação junto a educação pública, o Estado concretiza sua responsabilidade social, promovendo o bem comum e a ordem pública, a adequada aplicação da lei, na administração dos bens públicos. As conclusões contemplam a avaliação das condições necessárias para que o Estado adote o princípio de subsidiariedade como

⁷ Dados de janeiro de 2005. Em setembro de 2006 encontravam-se referenciadas 3838 dissertações com estas palavras-chave.

responsabilidade social nas relações com a educação pública, procurando apresentá-las de maneira esclarecedora e incentivadora de novas práticas. Seguem-se as referências bibliográficas utilizadas para fins de elaboração desta Tese e um Anexo com uma bibliografia sobre o princípio de subsidiariedade, a qual apresenta alguns limites em razão da insuficiência de pesquisas sobre o tema.

CAPÍTULO I

PERSPECTIVA TEÓRICA

“[...] el hombre es un valor fundamental, considerado, no como individuo, sino como persona; no como número con señorío aislado y excluyente en torno a determinados intereses, sino como sujeto cuya substancia lo distingue de los otros seres animales, y le da una calificación especial dentro del conjunto de los seres creados, la cual reside esencialmente en la racionalidad y en la libertad. Por ello, la dignidad de la persona humana es punto central de todas nuestras aspiraciones.” (CALDERA, 1972:71).

1. O CONCEITO DE PESSOA

Antes de tratar do tema da educação, é necessário compreender o sujeito no qual esta educação se realiza: a pessoa humana. Em primeiro lugar, há que considerá-la não como objeto, como um *quê*, mas como *quem*, e isso faz conceitualmente a diferença. Julián Marías, filósofo espanhol, apresenta com clareza essa distinção:

A pessoa não é algo, é alguém. [...] A linguagem não confunde nunca algo e alguém, nada e ninguém, que e quem [...] A questão é perguntar-se o que quer dizer pessoa? Não é uma coisa, é algo inteiramente distinto. [...] A pessoa é uma realidade que ao mesmo tempo é irreal. A pessoa é algo orientado ao futuro. [...] Uma realidade que é definitivamente ilimitada, que acontece, consiste em acontecer, ancorada na realidade, fundada na realidade, corporal. Deve-se insistir na idéia de que a pessoa é alguém corporal: alguém, não algo.⁸ (MARÍAS, 2000:s/p).

Mounier, um dos principais expoentes do personalismo, soma ao ser da pessoa, a este *quem*, espírito e matéria, liberdade, responsabilidade e singularidade, afirmando que a pessoa:

[...] é um ser espiritual constituído como tal por um modo de subsistência e de independência no seu ser; ela alimenta essa subsistência por uma adesão a uma hierarquia de valores livremente adotados, assimilados e vividos por uma tomada de posição responsável e uma constante conversão; deste modo, unifica ela toda sua actividade na liberdade e desenvolve, por acréscimo, mediante actos criadores, a singularidade da sua vocação. (MOUNIER, 1967:84).⁹

Para Mounier, a pessoa é um ser absoluto, indivisível, uma totalidade, não pode ser considerada parte de um todo, ou seja, a pessoa não é parte da família, do Estado, da comunidade, da nação. Por essa razão, à educação “[...] interessa o homem todo inteiro, toda a sua concepção e toda a sua atitude perante a vida. Nesta perspectiva, não se pode conceber educação neutra” (MOUNIER, 1967:133-134).

Silva sinaliza como esse conceito sofreu mudanças ao longo da história:

Se bem que se possa encontrar na história do pensamento grego clássico elementos constitutivos do conceito de pessoa, é na tradição judaico-cristã que esta noção mais se desenvolve. [...] Para o pensamento grego clássico, esta unidade acontece no homem: o corpo e a alma encontram-se; o espírito e a matéria, as coisas e as idéias. O homem é o ser onde estes dois universos, ou estas duas dimensões da realidade se acham presentes. Isto permite, ao mesmo tempo, a percepção sensível da realidade material e a apreensão inteligível do conceito. Por isso o homem é aquele que pode conhecer a totalidade do real e encontrar-lhe o

⁸ Livre tradução: “La persona no es algo, es alguien. [...] La lengua no confunde nunca algo y alguien, nada y nadie, que y quien. [...] La cuestión es preguntarse ¿qué quiere decir persona? No es cosa, es algo enteramente distinto. [...] La persona es una realidad que al mismo tiempo es irreal. La persona es algo orientado hacia el futuro. [...] Una realidad que es en definitiva ilimitada, que acontece, consiste en acontecer, anclada en la realidad, fundada en la realidad, corporal. Hay que insistir en la idea de que la persona es alguien corporal: alguien, no algo”.

⁹ Manteve-se a citação como na versão portuguesa.

significado mais radical. [...] O homem passa, assim, a ser visto como uma totalidade completa em si mesma, mas aberta necessariamente, para outras totalidades que são os outros homens. [...] Portanto, o homem é pessoa, dotada de alma e corpo, podendo conhecer, decidir e responsabilizar-se. (1996:80).

Afirmar que este *quem* é corpo e espírito, absoluto, uno, singular, implica afirmar a irredutibilidade da pessoa humana; dizer: liberdade, responsabilidade, implica conceber a pessoa como protagonista na realidade. Nesse sentido, Brandão afirma que esta pessoa é um todo, “aberta a outras totalidades, é considerada em toda a tradição judaico-cristã um valor absoluto: a pessoa vale por si. O homem é pessoa, com possibilidades muito precisas de percepção e relacionamento com o real, que podem ser descobertas e utilizadas a partir de um trabalho de humanização” (BRANDÃO, 2002:s/p).

Arendt, reitera essa singularidade e o protagonismo da pessoa humana, numa abordagem sociopolítica: “[...] O erro básico de todo materialismo político [...] é ignorar a inevitabilidade com que os homens se revelam como sujeitos, como pessoas distintas e singulares, mesmo quando empenhados em alcançar um objetivo completamente material e mundano” (2001:196). E conclui que há grande risco em reduzir a pessoa ao homem-político, a um ser que possui existência enquanto cidadão em relação a um Estado:

Se um ser humano perde seu status político, deve, de acordo com as implicações dos direitos inatos e inalienáveis do homem, enquadrar-se exatamente na situação de que a declaração desses direitos gerais previa. Na realidade, o que acontece é o oposto. Parece que o homem que nada mais é do que um homem perde todas as qualidades que possibilitam aos outros tratá-lo como semelhante. [...] O grande perigo que advém da existência de pessoas forçadas a viver fora do mundo comum é que são devolvidas, em plena civilização, à sua elementaridade natural, à sua mera diferenciação. [...] O paradoxo da perda dos direitos humanos é que essa perda coincide com o instante em que a pessoa se torna um ser humano em geral – sem profissão, sem uma cidadania, sem uma opinião, sem uma ação pela qual se identifique e especifique – e diferente em geral, representando nada além de sua individualidade absoluta e singular que, privada da expressão e da ação sobre um mundo comum, perde todo o seu significado. (ARENDT, 2004:334-336).

Dessa forma, apesar de o homem-político, ou cidadão, possuir uma identidade pública, ele conserva sua identidade original, sua tradição, sua experiência enquanto sujeito coletivo, que antecede sua participação cidadã.

Alceu Amoroso Lima e Jacques Maritain são dois representantes, no Brasil, da abordagem personalista do significado da pessoa humana. Esses teóricos observam os resultados da perda do significado da pessoa, e a passagem histórica da pessoa como valor e sujeito para o Estado, no qual a pessoa permite que o Estado seja resposta e arbitre as questões coletivas:

[...] a nota típica do homem moderno, do homem informe, do homem indefinido, do homem impessoal, do homem escravo das instituições ou sem elas, do homem sem Deus e, por consequência, do homem condenado aos mais ferozes dogmatismos, do homem condenado a ser apenas uma engrenagem, do homem escravo de suas paixões, [...] do homem fundido na massa e privado de sua inteligência, da sua vontade, da sua responsabilidade, da sua personalidade enfim e servo dos ídolos, dos mitos e das místicas infernais que o devoram. (LIMA, 1967:14).

Segundo Maritain, a atual concepção de Estado absorve a pessoa, destituindo o valor de sua autonomia. Isso acontece em razão de uma visão distorcida do Estado, concebido como um todo em si mesmo, tratado como superior e independente do corpo político, que são os homens. Nesse sentido, a vontade, a autonomia da pessoa cede lugar à vontade geral, tornando-se dependente dela, o que exclui “a possibilidade de possuírem, no Estado, qualquer espécie de autonomia todos os corpos ou organizações particulares de cidadãos” (1966:51-52).

Outra distorção do valor da pessoa é observada na doutrina filosófica do Liberalismo. O Liberalismo reduziu a pessoa ao indivíduo, a uma experiência antropocêntrica de ser humano, tornando a experiência do sujeito coletivo, que busca o bem comum, uma irônica comédia. A solidariedade e o bem comum seriam valores que impediriam a prosperidade do

indivíduo. Dessa forma, o Liberalismo faz com que a experiência de identidade nacional, de povo, a possibilidade de um ideal comum se transformem em abstrações românticas.

Portanto, falar de pessoa é falar de um *quem* irreduzível, uno, livre e responsável, corpo e espírito, protagonista. Esse ser humano, contudo, mesmo ilimitado, insere-se numa realidade, nasce de um homem e de uma mulher e encontra sua humanidade no relacionamento com outra humanidade.

1.1. PESSOA ENQUANTO SUJEITO COLETIVO

A pessoa enquanto protagonista na realidade é tida como *sujeito*; enquanto relacionamento com outras pessoas e delas dependente, em seu processo de humanização, é considerada como *sujeito coletivo*.

Touraine, quando trata da sua sociologia da ação, apresenta-nos o conceito de sujeito: “sujeito como capacidade e vontade de ser uma pessoa” (1991:31). Ser uma pessoa – realização plena da experiência humana, capacidade e vontade – é possuir esses atributos de sujeito de história, que se relaciona com a realidade de maneira dinâmica, mudando, construindo, dando significado a tudo, a todos os fatos com os quais se depara – um ser humano concreto, com o qual a escola deve relacionar-se também concretamente, um ser humano com um rosto: feições de um pertencer, marcas de uma trajetória, escolhas e dúvidas, certezas e desejos.

Silva, por sua vez, adotando o conceito de pessoa enquanto sujeito, explicita o relacionamento desse sujeito em uma comunidade humana e introduz o conceito de sujeito coletivo:

Um sujeito coletivo é um grupo de pessoas que possui uma identidade comum, um juízo comum sobre a realidade e reconhece-se participante do mesmo ‘nós-ético’, ou seja, percebe-se fazendo parte de uma mesma realidade comportamental, que é, por assim dizer, extensão de suas próprias pessoas. O grupo procura viver em comum-unidade, não necessariamente sob a mesma determinação geográfica. O que o unifica é, principalmente, o juízo comum sobre a realidade. (SILVA, 1996:94).

Portanto, pode-se dizer que o sujeito coletivo é definido pela identidade e juízos comuns.

Um outro conceito que agrega os diversos sujeitos coletivos numa dada sociedade é o de povo. Maritain explica que “considerando, todavia, apenas o significado político da palavra, basta-nos dizer que o povo é a multidão de pessoas humanas que, reunida sob o império das leis justas, por uma mútua amizade, e para o bem comum de sua existência humana, constitui uma sociedade política ou um corpo político” (1966:32). Sendo assim, a noção de povo não aponta para uma homogeneidade de valores, ideologias, crenças, métodos, mas para o diálogo entre as diversidades que o constituem e o respeito entre elas.

Faz-se importante, então, compreender a relevância da inserção da pessoa no grupo social, na comunidade, para seu processo de humanização. Lapassade, para melhor evidenciar o valor do sujeito coletivo e de suas relações, explica o que é o grupo social: “[...] grupo social é constituído por um conjunto de pessoas em relação umas com as outras e que se uniram por diversas razões: a vida familiar, uma atividade cultural ou profissional, política ou esportiva, a amizade ou a religião” (LAPASSADE, 1977:65). E, então, apresenta a finalidade do grupo social: “[...] organização social, uma coletividade instituída com vistas a objetivos

definidos, tais como a produção, a distribuição de bens, a formação de homens” (LAPASSADE, 1977:101).

Arendt aponta a relevância de pertencer ao grupo social enquanto espaço onde a pessoa apreende o significado na realidade da qual participa, atua e realiza:

Tem sido freqüentemente apontado que os movimentos totalitários usam e abusam das liberdades democráticas com o objetivo de suprimi-las. Não porque os líderes sejam diabolicamente espertos ou as massas infantilmente ignorantes. As liberdades democráticas podem basear-se na igualdade de todos os cidadãos perante a lei; mas só adquirem significado e funcionam organicamente quando os cidadãos pertencem a agremiações ou são representados por elas, ou formam uma hierarquia social e política. (ARENDT, 2004:362).

Mounier, por sua vez, amarra o significado da relação do sujeito com a coletividade ao vir a ser pessoa:

As colectividades naturais são aqui reconhecidas na sua realidade e na sua finalidade própria, diferente da simples soma dos interesses individuais e superior aos interesses do indivíduo considerado materialmente. Elas têm, todavia, por fim último pôr cada pessoa em estado de poder viver como pessoa, quer dizer, em estado de poder atingir um máximo de iniciativa, de responsabilidade, de vida espiritual. (MOUNIER, 1967:83).

2. O SIGNIFICADO DA EDUCAÇÃO

A produção acadêmica sobre educação é muito vasta, bem como a leitura que se faz do significado da educação. Derivada do latim *educatio*, significa ação de criar, de nutrir, cultura,

cultivo; todavia, seu entendimento perpassa desde a compreensão filosófica até a sua versão utilitarista enquanto fins e meios (HOUAISS, 2001:1101).

Tomando-se como pressuposto que a educação é a educação da pessoa enquanto sujeito uno, irreduzível, livre e responsável, corpo e espírito, que se realiza como sujeito coletivo na realidade, deve-se observar mais de perto seu significado.

Maritain, em *Rumos da Educação*, afirma que “a principal tarefa da educação está, antes de tudo, em formar o homem ou alimentar o dinamismo por meio do qual o homem se faz homem” (1959:14) – um bom começo para discutir a educação.

A educação está presente em todas as experiências humanas ao longo da história e tem sido associada sistematicamente ao desenvolvimento das pessoas e da sociedade. A ela é designado papel de grande importância política, econômica e social, além de ambiental, nos dias atuais. “Ajudar a transformar a interdependência real em solidariedade desejada corresponde a uma das tarefas essenciais da educação. Deve, para isso, preparar cada indivíduo para se compreender a si mesmo e ao outro, através de um melhor conhecimento do mundo” (DELORS, 2001:47).

Dentre os clássicos, a idéia de educação era a de um ensinamento moral, antes de tudo. De modo geral, na educação grega, por exemplo, propunha-se a formação integral do ser humano – corpo e espírito. A família possuía papel prioritário na educação, que no seio familiar também era encaminhada de formas muito distintas, de acordo com a tradição religiosa e a sociedade em que estava inserida, ou seja, a educação da pessoa fazia parte de seu processo de geração, de gestação de si. Manacorda observa, historicamente, o valor da relação da educação com todos os aspectos da vida da pessoa:

Se se é cuidadoso em não ler somente os temas genéricos da obediência e do conformismo; se se está disposto a ir mais fundo para ver o

obedecer com seu nexo com o comandar, e o conformismo e o rigor em seu nexo com as relações sociais; se, além disso, se tem o cuidado de não entender a arte de falar como uma arte dos literatos e estetas, mas como a técnica essencial do domínio, então aparece claramente o sentido social desta que é a primeira formação do homem político de que a história nos deixou testemunho equívoco. Não a instrução intelectual dos sacerdotes ou dos escribas, nem a aprendizagem profissional dos encarregados da produção material, mas a inculturação da moralidade e do comportamento dos grandes e, com esta inculturação, também o treinamento da técnica, a do domínio, que aqueles pertencentes às classes dominantes devem possuir: a palavra que convence. (1989:16).

Por essa razão, antes de tratar dos fins da educação deve-se compreender para *quem*, o sujeito para o qual é destinada. Mounier a concebia como promoção da pessoa na sua integralidade e na sua relação com a comunidade.

Freire já afirmava que:

[...] não é possível fazer uma reflexão sobre o que é a educação sem refletir sobre o próprio homem. [...] Começemos a pensar sobre nós mesmos e tratemos de encontrar, na natureza do homem, algo que possa constituir o núcleo fundamental onde se sustente o processo de educação. [...] Este núcleo seria o inacabamento ou a inconclusão do homem. (FREIRE, 1985:27).

Esta é a primeira premissa para se compreender o objeto em questão: a educação é educação do ser humano. Isso fica bem explicitado quando se leva em consideração que:

[...] ao nascer – natureza deriva de natus, do verbo nascer (nascor) – o homem recebe um ‘impulso ontológico’, com algumas diretrizes fundamentais que deverão ser desenvolvidas a partir do agir do homem. Há no homem alguns traços que o impulsionam, uma condição original que o dirige para determinado desenvolvimento que, porém, só será atingido com sua atuação livre e responsável. (BRANDÃO, 2002:s/p).

Barros, em *Fundamentos da Educação*, aprofunda essa idéia de educação, incorporando novos aspectos, tais como: ser histórico, modificabilidade, desenvolvimento, liberdade, valores, categorias existenciais:

O que torna a educação possível e necessária é o fato mesmo da ‘modificabilidade humana’. O homem é um ser que se transforma. Não a transformação meramente exterior, crescimento ou decadência, que é própria do vivo em geral, mas a transformação ‘interior’, que faz dele um ser histórico. [...] Há nele, portanto, um ‘desenvolvimento interior’; individual ou coletivamente, a vida humana é um ‘enriquecimento’ em

que cada momento do tempo contém mais do que havia nos momentos anteriores. [...] Ora, ‘modificabilidade’ e ‘desenvolvimento’ são testemunhos da liberdade humana. Por liberdade entendemos, na sua significação mais genérica, a possibilidade de transcender o mero dado e superar a ‘condição natural’ – à qual de qualquer forma continuamos presos – pela criação de um horizonte cultural. Liberdade, modificabilidade, desenvolvimento, valores, finalidade e, por trás de tudo isso, temporalidade; sem pretender esgotar a lista, poderemos dizer que nos encontramos aqui diante das ‘categorias existenciais’ básicas que são a condição de possibilidade de uma conduta humana específica e, portanto, igualmente, condições de possibilidade ou fundamentos da educabilidade ou educação. (BARROS, 2004:4).

O *inacabamento* do homem, de que fala Freire, e a *modificabilidade* e o *desenvolvimento*, movidos pela *liberdade* humana, de Barros, são aspectos que compõem o diferencial antropológico da educação, de uma educação do humano. Considerar a liberdade como fator importante no processo educativo da pessoa é proposição de grande valor, pois implica considerar todos os aspectos que a constituem – material e espiritual. Essa educação, então, remete a um olhar sobre todos os aspectos constitutivos da pessoa humana, sobre seu desenvolvimento integral, e à observação da realidade na qual esta pessoa se insere, a fim de buscarem-se nesta realidade possibilidades de resgate do valor da pessoa através da educação, pois:

Hoje, que vivemos uma situação de confusão e desconcerto, não há tarefa mais urgente que adequar métodos eficazes para educar jovens e adultos nas questões básicas da ética. Esta educação deve se realizar de tal forma que os destinatários da mesma se sintam respeitados em sua liberdade e ao mesmo tempo dotados de pautas de interpretação suficientes para estar orientados diante das diferentes encruzilhadas que cada um encontra em sua vida. A formação verdadeira consiste em dispor de discernimento, e este só se alcança se se conhece a lógica que rege internamente os diversos processos humanos. (QUINTÁS, 2003:s/p).

Contudo, isso não basta para definir a educação, porque a educação que é educação do homem integralmente, educação que promova o seu desenvolvimento, está diante de algo que se impõe, que já está dado: a *realidade*.

Giussani, afirmando a educação como introdução à realidade total, a toda realidade da qual a pessoa faz parte, sustenta que o valor da educação está em ajudar o ser humano a

relacionar-se com a realidade na sua totalidade. Brandão expõe como essa visão de educação recupera todos os aspectos que desenvolvem a pessoa humana:

A educação é o espaço privilegiado para introduzir a pessoa em sua realidade, ajudá-la a dar-se conta de quem é, como proceder e enfrentar os desafios apresentados pelas circunstâncias concretas de sua vida. Quanto mais profunda e abrangente for a formação do aluno mais condição terá de responder criativamente ao seu meio e se desenvolver como pessoa. (BRANDÃO, 2002:s/p).

Note-se que se trata de proposta de entendimento da educação como abertura, e não de uma visão instrumentalizadora da pessoa e da educação, que limita a finalidade desta última a preparar o indivíduo para a vida social.

Ao definir os atributos do ato educativo como o de preparar os indivíduos para a vida social, institui-se um parâmetro universal sobre os fins da Educação. E esse parâmetro pode ser expresso em um outro discurso paralelo e a ele correspondente: o de formar os indivíduos para o exercício da Cidadania. O que se coloca como fim ou finalidade da ação educativa constitui-se, *ipso facto*, em seu próprio conceito. Um exame mais acurado dessas proposições indicaria que, por esse caminho conceitual, o discurso educativo acaba se convertendo numa proposição tautológica, e coopera para enfraquecer a construção de um bom entendimento a respeito do que seja a Educação. (RODRIGUES, 2001:s/p).

Não se quer negar o valor social, político e histórico da educação, porém isso não constitui sua originalidade, sua essência. Então, antes de formar para a vida social ou para o exercício da cidadania, a educação é a educação do ser humano na sua relação com toda a realidade, toda, não só do trabalho, não só da vida política, não só do social, não só para exercer a cidadania, mas também para se constituir humanamente integral. Como afirma Giussani educar significa “[...] ajudar o espírito do homem a entrar na totalidade da realidade” (2000:196).

Outra distinção importante a ser feita para o entendimento do objeto em questão diz respeito ao fato de que, hodiernamente, a educação e a escola se confundem. Sendo assim, a escola passa a ser vista como espaço privilegiado de educação. Contrariamente, uma educação

como abertura à realidade total, que propõe a formação integral da pessoa não pode ser encarcerada no âmbito escolar, uma vez que se pense a escola como aberta à experiência político-social, ou seja, comunitária:

Alguns relatos de experiências destacam que, pelo caráter democrático de sua estrutura e gestão, pelo esforço coletivo de formulação de uma proposta pedagógica e pela articulação entre o ensino e a vida, a Educação Comunitária pode ser uma oportunidade de reinvenção de práticas escolares. Desse ponto de vista a escola oficial teria lições a aprender com algumas práticas desenvolvidas na Educação Comunitária que poderíamos considerar verdadeiros laboratórios de reflexão. (FONSECA, 1996:50).

2.1. EDUCAÇÃO E COMUNIDADE

Esta educação como desenvolvimento integral da pessoa tem como principal característica o fato de respeitar a liberdade da pessoa. Para compreender o empenho com esse fato, é necessário olhar para o educador. *Quem é ele?* É aquele que entra em relacionamento com a pessoa, buscando o seu desenvolvimento, a sua integralidade. “A educação é uma comunicação de si, isto é, do próprio modo de se relacionar com o real. O homem, de fato, é uma modalidade viva de relação com o real” (GIUSSANI, 2000:120).

Considere-se, pois, que a educação não se dá somente enquanto desenvolvimento, modificabilidade de um ser isolado, mas também enquanto relacionamento com uma outra pessoa e com a realidade como um todo. O ser humano, no seu processo de busca de conhecimento, de si e da realidade, depende de um relacionamento humano que o insira na

realidade. Essa inserção na realidade é fator importante para que ele se configure como sujeito social: “[...], o homem não progride na sua própria vida específica – intelectual ou moralmente – sem a experiência coletiva, previamente preservada e acumulada, e sem a transmissão de conhecimentos adquiridos. Se quer atingir o livre-arbítrio para o qual foi criado, precisa de disciplina e tradição” (MARITAIN, 1959:15), e quem lhe oferece isso, desde seu nascimento, são os sujeitos coletivos com os quais convive.

Se se trata a educação como forma de introduzir a pessoa à realidade total, este educar pede um acompanhamento, uma outra pessoa que, fazendo companhia à criança, ao jovem, ao adulto, ajuda-os na descoberta da realidade. Esta companhia humana, para cumprir verdadeiramente seu papel, deve levar a sério as perguntas elementares do ser humano. Nesse sentido, a educação vai além da escolarização, significando ajuda ao outro para que este desenvolva a capacidade de perceber a realidade inteira, em todos os seus fatores:

O significado que a pessoa atribui à realidade e a sua ação sobre ela constituem-se ao longo de sua vida e variam de acordo com a história individual. Todavia, outro elemento importante, nem sempre lembrado nas atuações de muitos dirigentes, é o caráter social que tem o ser humano. Por sua constituição ontológica, digamos assim, o ser humano necessita, para viver, de outros seres humanos. Não apenas na dimensão biológica, mas igualmente na dimensão chamada cultural, que é precisamente a esfera na qual se constitui o significado. (SILVA, 2000:41).

Aqui considera-se como valor educativo toda a rede de relacionamentos que a pessoa estabelece no decorrer de sua história e de sua educação: família, comunidade, escola, como afirma Silva:

Uma ação educativa visando à busca da afirmação da dignidade humana deve considerar como intrínseca a este objetivo a existência de métodos que não tornem os participantes meros objetos do educador. Nesse sentido, uma educação para a dignidade humana é necessariamente participativa. [...] Os educadores têm estudado o mecanismo de criação e manutenção de identidades e concluíram pela importância fundamental do grupo de referência no qual a pessoa se situa. O auto-conceito vai sendo construído nas relações cotidianas entre as pessoas. [...] O ser humano terá uma identidade que incorpore a consciência de sua

dignidade fundamental se tiver oportunidade de vê-la afirmada por um grupo de referência concreto, por alguém que lhe seja autoridade. [...] Ter uma identidade é pertencer a algo ou alguém. Os estudiosos do tema da identidade humana afirmam que, ao dizer ‘eu sou’, implicitamente, estou dizendo ‘eu sou de...’, ou seja, eu pertenço a uma certa realidade, que me quer, da qual faço parte, da qual retiro meu ser algo ou alguém. Desse modo, sou professor, sou advogado, sou católico, sou corintiano, sou pedreiro, isto é, pertenço a essa ‘categoria’ e daí advém minha identidade. (1998:196).

2.2. EDUCAÇÃO PÚBLICA

O termo *público* é muitas vezes confundido com aquilo que pertence ao Estado, ou está sob sua guarda.¹⁰ Aristóteles, por exemplo, defendia que público era espaço do Estado e, por essa razão a educação era entendida como pública e devia ser organizada e orientada pelo Estado, único capaz de propor o bem comum.

Como não há senão um fim comum a todo o Estado, só deve haver uma mesma educação para todos os súditos. Ela deve ser feita não em particular, como hoje, quando cada um cuida de seus filhos, que educa segundo sua fantasia e conforme lhe agrada; ela deve ser feita em público. Tudo o que é comum deve ter exercícios comuns. É preciso, ademais, que todo cidadão se convença de que ninguém é de si mesmo, mas todos pertencem ao Estado, de que cada um é parte e que, portanto, o governo de cada parte deve naturalmente ter como modelo o governo do todo. (ARISTÓTELES, 1999:55).

¹⁰ Segundo o dicionário de Sociologia, define-se como público um “agrupamento amorfo, elementar e espontâneo, cujos membros se empenham em interação antagônica a fim de chegar, pela discussão de um problema de interesse comum, à unidade e decisão. A constituição do público depende do grau de desenvolvimento dos meios de comunicação e da liberdade de discussão” (SEÇÃO DE OBRAS DE REFERÊNCIA DO DEPARTAMENTO EDITORIAL DA EDITORA GLOBO, 1981:281-82).

Público, porém, é uma expressão que advém do latim e significa pertencente ou relativo ao povo, a todos. Caldera explicita o significado de povo, necessário para que se compreenda o de público: “O povo é um conjunto orgânico de pessoas humanas” (1972:40).¹¹ A noção de público, *a priori*, não se refere apenas àqueles que são considerados cidadãos, mas a toda pessoa e à sua coletividade organizada. Pode, sim, ser tratado tanto na esfera política como na esfera econômica. Arendt recupera com precisão o sentido de público:

[...] Significa, em primeiro lugar, que tudo o que vem a público, pode ser visto e ouvido por todos e tem a maior divulgação possível. [...] Em segundo lugar, o termo «público» significa o próprio mundo, na medida em que é comum a todos nós e diferente do lugar que nos cabe dentro dele. [...] A esfera pública, enquanto mundo comum, reúne-nos na companhia uns dos outros e contudo evita que colidamos uns com os outros, por assim dizer. (ARENDT, 2001:61-62).

Arendt ainda lembra que o público traz consigo a idéia de preservação daquilo que é bem comum: “[...] é o caráter público da esfera pública que é capaz de absorver e dar brilho através dos séculos a tudo o que os homens venham a preservar da ruína natural do tempo” (2001:65).

Dessa forma, entra em discussão não só o caráter público da educação, mas a própria concepção de educação pública e, por conseguinte, de escola pública. Segundo Caneiro, “[...] partindo-se do princípio de que a educação é um bem público (ou, no mínimo, quase público), a escola deve ser considerada, antes de tudo, como uma instituição social ou, mais exatamente, como pertencendo à sociedade civil” (2001:223).

Se se considerar público como aquilo que representa o povo, a educação pública deve manifestar a identidade e a tradição deste povo, na sua diversidade:

[...] a escola, independentemente de seu estatuto específico – privado, cooperativo ou governamental –, é tipicamente uma esfera de ação

¹¹ Rafael Caldera, em “Especificidad de la democracia cristiana” (1972), escreveu: “El pueblo es un conjunto orgánico de personas humanas”.

pública como ambiente e locus de socialização, sem deixar de contribuir, simultaneamente, para as esferas econômica e privada, através da acumulação de qualificações e de capital humano que ela produz. Em sociedades cada vez mais complexas e multiculturais, a emergência da escola como esfera pública acentua a sua relevância insubstituível na promoção da coesão social, da mobilidade humana e da aprendizagem da vida em comunidade. (DELORS, 2001:223).

Atualmente, outro conceito entra na discussão do caráter público da escola o conceito de público não-estatal – considerado como: “espaço da democracia participativa ou direta, ou seja, é relativo à participação cidadã nos assuntos públicos” (PEREIRA e GRAU, 1999:16). E ainda, para melhor compreender-se o aspecto institucional do público não-estatal, Pereira e Grau explicam que “[...] são organizações ou formas de controle ‘públicas’ porque voltadas ao interesse geral; são ‘não-estatais’ porque não fazem parte do aparato do Estado, seja por não utilizarem servidores públicos, seja por não coincidirem com os agentes políticos tradicionais” (1999:16). Esse conceito é essencial para que se compreenda o pressuposto desta Tese: o princípio de subsidiariedade na educação pública.

A educação pública, portanto, compreende a educação integral da pessoa, numa perspectiva que engloba toda a realidade que participa da identidade e formação dessa pessoa. É pública por se referenciar às pessoas que participam da sociedade, as quais têm dignidade, liberdade, autonomia e tradição e pertencem a grupos sociais que lhes integram a identidade. O caráter público da escola, dessa forma, independe de esta ser estatal ou privada, ou melhor, reafirma e prioriza seu caráter público não-estatal para que possa responder adequadamente ao espaço de aprendizagem da vida em comunidade.

Nesse sentido, quanto maior a pluralidade de escolas públicas não-estatais, maior a possibilidade de que toda a diversidade de identidades dentro de uma sociedade seja respeitada e valorizada:

Entendemos o homem como ser racional e livre, e reconhecemos que essa racionalidade e essa liberdade lhe conferem atributos não subordinados à regra do número. Aqui aparece uma das conseqüências

importantes da concepção valorativa da democracia. A democracia não pode submeter tudo a lei do número. Os 99.9 por cento dos cidadãos de um país não podem autorizar nenhuma ação que prejudique os direitos essenciais da pessoa humana do outro 0.1 por cento da população. Se em um dado momento, por exemplo, domina na mentalidade da maioria de um povo uma concepção racista, discriminatória, que conduza a leis genocidas, estas leis serão, a nosso modo de ver, fundamentalmente injustas e inválidas; porque, embora as garanta uma maioria opressora, esta desconhece um elemento fundamental, a dignidade da pessoa humana, e sem ela está falhando o conceito de povo, e sem este não pode realmente funcionar o governo do povo, isto é, a democracia. (CALDERA, 1972:71).¹²

3. A CONCEPÇÃO DE ESTADO

Na reconstrução teórica do papel do Estado retomam-se, inicialmente, autores como Bobbio e Maritain, que fazem uma leitura do Estado através dos clássicos da literatura, e para orientar a discussão sobre a relação entre Estado e educação tomam-se como interlocutoras as obras de Arendt e Foucault.

¹² Livre tradução: “Al hombre lo entendemos como ser racional y libre, y reconocemos que esa racionalidad y esa libertad le dan atributos no subordinables a la regla del número. Aquí aparece una de las consecuencias importantes de la concepción valorativa de la democracia. La democracia no puede someterlo todo a la ley del número. El 99.9 por ciento de los ciudadanos de un país no puede autorizar ninguna acción que vulnere los derechos esenciales de la persona humana del otro 0.1 por ciento de la población. Si en un momento dado, por ejemplo, domina en la mentalidad mayoritaria de un pueblo una concepción racista, discriminatoria, que conduzca a leyes genocidas, estas leyes serán, a nuestro modo de ver, fundamentalmente injustas e inválidas; porque, aunque las avale una mayoría aplastante, desconocen un elemento fundamental, la dignidad de la persona humana, y sin ella está fallando el concepto de pueblo, y sin éste no puede funcionar realmente el gobierno del pueblo, o sea, la democracia”.

Ao se pesquisar sobre a origem do Estado, depara-se com muitas expressões associadas a ele: poder, autoridade, regime político, governo, território, nação, soberania, população, povo. Pode-se considerá-lo em relação à forma, regime político, direitos e deveres, fins. Outro aspecto observado é que o conceito de Estado, muitas vezes, mistura-se com sua finalidade, embora haja discordância quanto à sua origem entre os autores pesquisados.

Uma leitura histórica revela que as primeiras obras que fizeram referência ao Estado como estrutura de poder foram *A Política*, de Aristóteles e o Direito Romano. Para Aristóteles, a origem do Estado é decorrente de uma necessidade natural de organização dos grupos humanos, cujas relações foram se tornando mais complexas:

Quando várias aldeias se unem numa única comunidade, grande o bastante para ser auto-suficiente (ou para estar perto disso), configura-se a cidade, ou Estado - que nasce para assegurar o viver e que, depois de formada, é capaz de assegurar o viver bem. Portanto, a cidade-Estado é uma forma natural de associação, assim como o eram as associações primitivas das quais ela se originou. (ARISTÓTELES, 1999:143).

Vale ressaltar, porém, que para o filósofo o Estado, sendo originário do conjunto de famílias organizadas, possui mais poder do que o indivíduo ou mesmo a família, “uma vez que o conjunto é necessariamente mais importante do que as partes” (ARISTÓTELES, 1999:146). Sendo assim, é no Estado, na pólis, que o homem realiza sua natureza social.

Aristóteles escreve que o Estado deve ser plural, pois é constituído por homens diferentes, que se associam numa Constituição.¹³ “A Constituição é a organização das várias autoridades, e em particular da autoridade suprema, que está acima de todas as outras. Mas é preciso deixar claro que o corpo dos cidadãos é soberano” (ARISTÓTELES, 1999:221). Este Estado pode ser governado de três formas, segundo Aristóteles: na forma de monarquia, que

¹³ “O Estado que se tornar progressivamente uma unidade deixará de ser Estado. A pluralidade, neste caso, é natural; e quanto mais o Estado se afastar da pluralidade, em direção à unidade, menos Estado será e mais próximo estará de uma família, que por sua vez tornar-se-á um indivíduo” (1999:21).

se manifesta no governo de um só homem, podendo, então, tornar-se tirania ou despotismo; na forma de aristocracia ou oligarquia, em que alguns governam; e na forma de democracia, que é o governo de todos.

Touraine reitera o valor da democracia para o Estado e para a experiência da vida de um povo:

A democracia não é o triunfo do Um ou a transformação do povo em Príncipe. Bem ao contrário, ela é a subordinação das instituições à liberdade pessoal e coletiva. Ela protege esta liberdade contra o poder político-econômico de um lado, contra a pressão da tribo e da tradição, do outro. Ela se protege também contra si mesma, isto é, contra o isolamento de um sistema político que oscila entre a irresponsabilidade do Estado e as demandas dos indivíduos, num vazio que ele preenche com seus interesses próprios, suas lutas intestinas e sua retórica. Hoje, a pressão do Estado sobre a sociedade é necessariamente grande, tão urgentes são os problemas da modernização e da concorrência econômica e militar. A tarefa prioritária, portanto, é o fortalecimento do Sujeito. Nossas sociedades, sejam elas quais forem, tendem a submeter-se à lei do Príncipe ou à do mercado; a democracia exige que a esses dois princípios de ordem resista o espírito de liberdade, de independência e de responsabilidade. O que confere um papel importante ao que denominamos, inadequadamente, de agências de socialização, a família e a escola em particular, que, em vez de apenas socializar, devem ao contrário transformar os indivíduos em sujeitos conscientes de suas liberdades e de suas responsabilidades com respeito a si mesmos. Sem esta ação de subjetivação dos indivíduos, a democracia não tem fundamento sólido. (TOURAINÉ, 2002:367).

Em *A Política*, Aristóteles reconstrói o caminho da humanidade na constituição de comunidades das quais, como estrutura e fundamento, origina-se o Estado: a família, a aldeia, a cidade, que, para isso, necessitam de liberdade e igualdade.

São surpreendentes a duração, a continuidade, a estabilidade, a vitalidade de que deu prova esse modo de descrever a origem do Estado. À medida que apresenta a evolução da sociedade humana como uma passagem gradual de uma sociedade menor para uma mais ampla, resultante da união de várias sociedades imediatamente inferiores, pôde fácil e docilmente ser estendido a outras situações, à medida que as dimensões do Estado, ou seja, da sociedade auto-suficiente e como tal perfeita, cresciam, passando da cidade à província, da província ao reino, do reino ao império. (BOBBIO, 1987:41).

Dessa forma, muitos autores que o sucederam afirmam que a família, como primeira forma estruturada de comunidade, deu origem ao Estado.

Hobbes, com *Leviatã*, Locke, com o *Tratado do Governo Civil*, Bossuet, com *A Política segundo as Sagradas Escrituras*, e Rousseau, com *Do Contrato Social*, estão entre os principais autores clássicos que procuraram estudar o Estado enquanto fenômeno histórico, seu fundamento, sua natureza, características, dentre outros aspectos.

Hobbes, na primeira parte do *Leviatã*, sua principal obra, descreve a matéria e o artífice do Estado, que é o homem, reduzindo-o à sua relação com o Estado.

O valor público de um homem, aquele que lhe é atribuído pelo Estado, é o que os homens vulgarmente chamam dignidade. E esta sua avaliação pelo Estado se exprime através de cargos de direção, funções judiciais e empregos públicos, ou pelos nomes e títulos introduzidos para a distinção de tal valor. (HOBBS: 1999:54).

Pode-se dizer que, nesse sentido, Hobbes reduz a dignidade humana àquilo que é reconhecido pelo Estado. Ele justifica essa posição quando afirma que:

[...] o direito de natureza, a que os autores chamam jusnatural, é a liberdade que cada homem possui de usar seu próprio poder, da maneira que quiser, para a preservação de sua própria natureza, ou seja, de sua vida; e conseqüentemente de fazer tudo aquilo que seu próprio julgamento e razão lhe indiquem como meios adequados para este fim. (HOBBS, 1999:74).¹⁴

O reconhecimento e prevalência desse direito levariam ao individualismo, que, para Hobbes, torna o “homem lobo do homem”. Por essa razão, os homens, por meio de um pacto em prol da paz e da segurança, cedem e transferem o direito de governar-se a si mesmos ao Estado, que por isso é soberano.

¹⁴ O jusnaturalismo é uma doutrina que recupera as idéias de Aristóteles, mas reafirma o direito natural do homem como superior ao do Estado. Na linha jusnaturalista, o Estado surgiu naturalmente e espontaneamente no desenvolver-se de relações que se tornaram complexas, ou seja, das famílias que se reunindo em clãs deram origem à tribo (grupos) e das tribos à sociedade, que por sua vez deu origem ao Estado como forma para sua organização econômica, política e social.

Nota-se que, na realidade, o problema não está na idéia de soberania do Estado, mas no fato de se depositar no Estado toda a esperança de vida em sociedade, no problema de atribuir ao Estado um poder de resolução que está além de suas atribuições, porque se espera dele o poder de assistir a sociedade em todas as suas necessidades.¹⁵ O Estado:

[...] cresceu em importância em todas as sociedades, da industrial avançada à exportadora de bens primários do Terceiro Mundo, e em todos os aspectos da sociedade – não apenas político, como econômico (produção, finanças, distribuição), ideológico (educação escolar, os meios de comunicação) e quanto à força legal (polícia, forças armadas). [...] O Estado parece deter a chave para o desenvolvimento econômico, para a segurança social, para a liberdade individual e, através da ‘sofisticação’ crescente das armas, para a própria vida e a morte. (CARNOY, 1988:9).

Maritain, pelo contrário, afirma que o Estado existe para o homem e não o homem para o Estado, e que este Estado deve servir ao homem para que sua dignidade, liberdade e autonomia se realizem:

[...] O Estado é unicamente a parte do corpo político que se refere especialmente à manutenção da lei, ao fomento do bem comum e da ordem pública e à administração dos negócios públicos. O Estado é a parte que se especializa no interesse do todo. Não é um homem ou um grupo de homens; é um conjunto de instituições combinadas em uma máquina altamente aperfeiçoada. [...] O Estado é apenas uma instituição autorizada a usar do poder e da coação, e constituída por técnicos e especialistas em questões de ordem e bem-estar público; em suma, um instrumento a serviço do homem. (1966:20).

Portanto, toma-se como referência, para fins deste trabalho, esse conceito de Estado, que, subordinado à pessoa humana, busca afirmar sua dignidade, seu ser como absoluto e inviolável. Este Estado, valorizando a pessoa, valoriza seu envolvimento com a realidade como um todo na busca do bem comum.

¹⁵ Maritain, para explicar a noção de soberania aplicada ao Estado, afirma que o “Estado é uma parte e um órgão instrumental do corpo político. Por conseguinte, não possui, nem uma independência suprema em relação ao todo, nem um direito próprio a essa independência suprema e a esse supremo poder. Possui apenas poder e independência suprema em relação às outras partes do corpo político sujeitas às suas leis e administração e só possui um direito a esse poder e a essa independência relativamente supremos porque os recebe do corpo político, em virtude da constituição ou da estrutura básica que o corpo político determinou para si próprio” (1966:47-48).

Sorge mostra como a relação entre o Estado e a Sociedade deve respeitar a condição ontológica da pessoa humana, para assim experimentar o bem comum:

[...] afirmar que ‘o Estado é posterior ao homem’ significa realmente aceitar que no centro do sistema está a pessoa humana com os seus direitos e seus deveres, a começar pelo direito à vida, que é o fundamento de todas as liberdades fundamentais do homem: a liberdade de pensamento e de consciência, de educação e de associação, inclusive o direito ao trabalho e todos os outros direitos civis. [...] o Estado como a sociedade deverão buscar o bem comum, subordinando-o sempre à plena realização da pessoa. Portanto, a sociedade e o Estado podem sim dispor da atividade da pessoa para a consecução das metas comuns, mas jamais podem dispor da própria pessoa, nem da vida do homem, pois esta é o fundamento de todos os outros direitos. Por isso, os limites morais e jurídicos que daí derivam não prejudicam nem os poderes públicos, nem o desenvolvimento, nem o progresso da pesquisa científica, mas são simplesmente garantia de civilização. De fato, a pessoa humana tem em si valor de fim e jamais poderá, em qualquer caso e por qualquer razão, ser considerada e tratada como um empecilho. Com maior razão, o Estado e a sociedade não poderão nunca violar esses limites éticos, aos quais está sujeita a própria pessoa. (SORGE, 2000:113).

4. PRESSUPOSTO DO PRINCÍPIO DE SUBSIDIARIEDADE

O princípio de subsidiariedade se utiliza do significado e do valor do que é *público* e rediscute o papel do Estado na afirmação do bem comum e na valorização da pessoa na sua integralidade. Este princípio vem propor uma nova vitalidade àquilo que corresponde ao público. Se aplicado à educação, considera-a como pública e predispõe a ação do Estado no

sentido de favorecer o envolvimento responsável e criativo da pessoa enquanto pessoa e sujeito coletivo.¹⁶

Como suporte teórico para o princípio de subsidiariedade, utilizar-se-á o referencial trabalhado por Baracho (2000) e por Vittadini (1998), entre outros autores. Baracho trabalha o princípio de subsidiariedade principalmente em seus aspectos filosófico e jurídico, enquanto Vittadini se refere à subsidiariedade como uma batalha a ser conquistada do ponto de vista econômico e cultural.

A subsidiariedade pode ser, conseqüentemente, o fundamento de uma filosofia social que coloca todos na condição de contribuir com seu trabalho ao projeto total. Isto é possível a partir do sentimento de pertença à comunidade, que nasce da exigência de estar junto para responder de modo eficaz às problemáticas da vida. Em síntese, pode-se afirmar que, no interior da filosofia social, o princípio de subsidiariedade representa uma idéia nova, de enorme potencialidade democrática e antitotalitária, que espera ainda ser compreendida totalmente e desenvolvida, representando uma resposta formidável à crise, por muitos motivos evidentes, da concepção do Estado moderno, comprometido para além de seus falimentos ideológicos e econômicos, mas também dos novos fenômenos como a globalização e a criação de poderes supranacionais, seja ao nível político, seja econômico. (VITTADINI, 1998:4).¹⁷

¹⁶ Como se trata de tema ainda pouco conhecido, será tratado em capítulo específico.

¹⁷ Livre tradução: “La sussidiarietà può essere, quindi, il caposaldo di una filosofia sociale che ponga ciascuno nella condizione di contribuire con la sua opera al disegno totale. Questo è possibile a partire dal sentimento di appartenenza alla comunità che nasce dall'esigenza di essere insieme per rispondere in modo efficace alle problematiche della vita. In sintesi, si può affermare che all'interno della filosofia sociale il principio di sussidiarietà rappresenta un'idea nuova, dalle enormi potenzialità democratiche e antitotalitarie, che attende ancora di essere compresa in pieno e sviluppata, rappresentando una formidabile risposta alla crisi, per molti aspetti evidente, della concezione dello Stato moderno, minato oltre che dai suoi fallimenti ideologici ed economici, anche da fenomeni nuovi come la globalizzazione e la creazione di poteri sovranazionali sia a livello politico sia economico”.

CAPÍTULO II

ESTADO E EDUCAÇÃO

“A educação não tem por fim moldar a criança ao conformismo de um meio social ou de uma doutrina de Estado. [...] A sua missão é a de despertar pessoas capazes de viver e de assumirem posições como pessoas”.
(MOUNIER, 1967).

O objetivo deste texto é ilustrar como as mudanças na forma de conduzir o Estado refletem diferentes orientações da educação. Este estudo é base para se compreender a tese aqui proposta e explicitada no capítulo seguinte. Este capítulo não pretende esgotar a questão da relação do Estado com a Educação ao longo da história da humanidade.

Os principais autores consultados para a compreensão e construção dos aspectos históricos pertinentes a este tema foram Giles e Ponce.

Retomando-se a história do papel do Estado, desde a teoria clássica até a teoria do Estado Moderno, procurou-se relacionar como, em cada época, a idéia de Estado corresponde a uma idéia de homem, de pessoa, e a uma forma, ou mesmo orientação, de educação e especificamente de educação pública.

Antes de tudo, vale a pena ressaltar que em grande parte da história, o Estado é apontado como a melhor resposta para a dicotomia entre liberdade e sociedade, ou seja, entre indivíduos diferentes ou iguais, é a instituição capaz de garantir soberanamente a paz, a não usurpação da vida em sociedade pelas liberdades individuais, ação esta legitimada pelos cidadãos. É no Estado que se encontra o equilíbrio para a vida em sociedade. Dessa forma, ao se tratar da educação pública numa sociedade civil não há como não levar em consideração o poder e a orientação estatal.

Ao mesmo tempo, a educação é tratada como uma importante política pública, uma vez que é estratégica para o desenvolvimento econômico e social. Dessa forma, ao tratar a educação como política pública, o Estado vai além do reconhecimento filosófico-antropológico da educação, para legislar e dar diretrizes a ela.

1. ESTADO E EDUCAÇÃO NA ANTIGUIDADE

Antes de iniciar este tópico, vale lembrar que na Antiguidade o conceito de *pessoa* não era tratado da forma como foi a partir da modernidade. Porém, segundo Jaeger, é:

[...] historicamente indiscutível que foi a partir do momento em que os Gregos situaram o problema da individualidade no cimo do seu desenvolvimento filosófico que principiou a história da personalidade européia. Roma e o Cristianismo agiram sobre ela. E da intersecção destes factores brotou o fenómeno do *eu* individualizado. (1973:9).

O homem da Antiguidade busca conhecer a si mesmo, suas potencialidades; ao mesmo tempo, seu valor enquanto sujeito social é amplamente ressaltado em detrimento de sua experiência pessoal, ou seja, sua vida é para a vida em sociedade, tem sentido somente na vida social. Ressalte-se porém, que o homem grego é uno, não há divisão entre corpo, mente e espírito, entre sua experiência artística e sua experiência religiosa e política; todos os aspectos da vida concorriam para que ele conhecesse a si mesmo. Por essa razão, os textos antigos muitas vezes não utilizaram a expressão *pessoa*, mas somente homem, mesmo porque o ser humano do sexo masculino, nesse período, possuía mais dignidade do que todos os outros seres, era considerado cidadão e era livre.

A civilização grega é a que oferece maior riqueza de detalhes sobre a experiência humana de educação e de organização do Estado; por essa razão, ela é a referência a partir da qual se generalizará a leitura sobre a Antiguidade nos aspectos aqui destacados. Jaeger reflete sobre o valor da educação para a vida da comunidade e para a formação do ser humano enquanto parte de uma comunidade:

[...] a educação não é uma propriedade individual, mas pertence por essência à comunidade. O carácter da comunidade imprime-se em cada um dos seus membros e é no homem, [...], muito mais que nos animais, fonte de toda a acção e de todo o comportamento. Em nenhuma parte o influxo da comunidade nos seus membros tem maior força que no esforço constante de educar, em conformidade com o seu próprio sentir, cada nova geração. A estrutura de toda a sociedade assenta nas leis e normas escritas e não escritas que a unem e unem os seus membros. Toda a educação é assim o resultado da consciência viva duma norma que rege uma comunidade humana, quer se trate da família, duma classe ou duma profissão, quer se trate dum agregado mais vasto, como um grupo étnico ou um Estado. (1973:4).

Destaque-se, porém, que a civilização egípcia influenciou o pensamento grego, que, por sua vez, influiu na educação dos romanos. Como afirma Giles,

[...] o primeiro povo a enfrentar explicitamente o problema da natureza, os ideais, as tarefas e os objetivos do processo educativo foi o povo grego. Os alicerces institucionais dessa atitude encontram-se na

realidade sócio-política da Grécia, processo que se realiza entre 1200 e 800 a.C. Trata-se do período pré-homérico (1987: 11).

Inicialmente, os ensinamentos baseavam-se em preceitos morais e comportamentais, destinados às classes dominantes, mas transmitidos de pai para filho, de geração em geração. Nesse sentido, a educação pertencia à família e tinha finalidade política, ou seja, de perpetuação do poder. A formação intelectual, a tradição, a obediência e a retórica eram tidas como os principais conteúdos de manutenção ou ascensão social, ou seja, possuíam reconhecimento social e político. Percebe-se, assim, que a educação sempre esteve ligada ao poder, conferindo autoridade e diferencial.

No Egito, a educação se distinguia de acordo com as classes sociais. Na Grécia, isso também se verifica, porém um início de democratização na educação possibilitou o acesso de uma gama maior de estratos. Essa democratização deu-se pela necessidade de ensinar aos cidadãos as leis, seus direitos e deveres sociais, mas manteve-se sempre o diferencial de poder: dominantes e dominados. “Do Egito é que nos chegaram os testemunhos mais antigos e talvez mais ricos sobre todos os aspectos da civilização e, em particular, sobre a educação” (MANACORDA, 1989:9).

De forma geral, no período pré-homérico a pessoa sofria, em seu cotidiano, forte influência da experiência religiosa politeísta. Os deuses eram a expressão do ideal de ser humano heróico e virtuoso, e o homem grego aprendia a observá-los e imitá-los. Sua educação era basicamente voltada para a vida militar, apesar de ser compreender a música e a poesia. O ideal do homem é ser um guerreiro ágil e valente, como afirma Jaspers:

A mitologia grega via em Prometeu o titã desafiador dos deuses. Ésquilo nos diz que Zeus desejava aniquilar os homens, dos quais Prometeu se fez defensor. Para ajudá-los a se defenderem, Prometeu lhes fez dádiva do fogo e lhes ensinou a dominarem artes mil, de modo que pudessem produzir aquilo de que tinham necessidade para viver: ensinou-lhes a técnica de construir casas e embarcações; o uso do ferro, da prata e do ouro; a maneira de domar o touro que puxará a charrua e de domar o cavalo. que os transportará a pontos longínquos. Ensinou-lhes os

números, as ciências, a arte de escrever. Dando-lhes a oportunidade de criá-la através da ação refletida, Prometeu, em verdade, deu vida aos homens. No pensamento de Zeus, a ordem do mundo não comportava essa independência. Ao titã Prometeu e a si mesmo o homem deve o que é. "Nada é mais poderoso do que o homem", diz Sófocles. (1980:50).

A educação estava a cargo da família, sendo o pai a figura de maior relevância. A mãe, a nutriz, e o pedagogo também auxiliavam na educação da criança, que, quando adolescente, era entregue aos mestres. Até mesmo o corpo dos cidadãos possuía a função educativa.¹⁸ Na época pré-homérica, a instrução em música e ginástica era o objetivo maior da educação, destinada ao grupo social dominante.

Primeiro pais, nutriz e pedagogo; em seguida a recente figura do gramático; o citarista e o pedotriba, em escolas privadas abertas ao público; enfim, aos cuidados da cidade, a aprendizagem das leis, isto é, dos direitos e deveres do cidadão. Esta é a carreira educativa nas escolas de Atenas em particular e, presumivelmente, também nas outras cidades. (MANACORDA, 1992:52).

O período homérico veio inaugurar uma nova era para a cultura grega, resgatando com eloquência as batalhas entre gregos e troianos; por isso, ainda com base na tradição oral, o ideal grego de superioridade, de superação dos obstáculos, alcançou novo vigor cultural. Refere-se a Homero a grande inspiração da educação grega (século IX a.C.). Suas obras *Ilíada* e *Odisséia* contavam sobre as guerras e grandes guerreiros, heróis cuja bravura e agilidade, além das virtudes, serviam de inspiração e modelo para o jovem grego. Ele propunha que os filhos das classes dominantes fossem educados para serem guerreiros na juventude e políticos na velhice. Por isso, a educação dessa época baseava-se na formação do guerreiro pelo preparo físico e manejo das armas, mas também pela música e oratória, para que pudesse assumir papel político na idade avançada.

¹⁸ O pedagogo exerce, em parte, a função de mestre, acompanhando as crianças e corrigindo-as. Trata-se de um estrangeiro, que na maioria das vezes foi feito escravo. A nutriz, mulher responsável pelos cuidados com as crianças, ensinava-as a falar. O gramático era o mestre das letras, da leitura e da escrita do alfabeto. O citarista ensinava música e a tocar a cítara, e o pedotriba era o mestre de educação física.

No plano político-social havia os aristocratas, nobres que cuidavam da vida pública, e o povo, que se ocupava da produção material da vida e era inferior na escala social.

Entre os séculos VIII e V a.C., a experiência humana, na Grécia, passa por mudanças. Com a expansão do comércio marítimo e o crescimento das vilas surge a pólis e o espírito cosmopolita muda o conceito de homem, que passa a ser considerado como ser livre (da influência dos deuses) e voltado para construir uma sociedade justa, ou seja, o bem público. Este bem público se manifestará na pólis.¹⁹

A pólis surge para responder às necessidades dos povos gregos de ordem e autoridade, após sofrerem muitas invasões e não possuírem a figura de um rei que ordenasse a vida e desse unidade aos diversos grupos sociais presentes. Portanto, a pólis é fruto da vontade humana, do entendimento entre os homens, e não da vontade de um soberano, de um rei. Surge como uma forma de organização da vida social. Cada cidade, ou pólis, é considerada como um Estado autônomo, apesar de seguir o modelo político ateniense. “A rigor, a pólis não é a cidade-Estado em sua localização física; é a organização da comunidade que resulta do agir e falar em conjunto, e o seu verdadeiro espaço situa-se entre as pessoas que vivem juntas com tal propósito, não importa onde estejam” (ARENDT, 2001:211).

Com o surgimento da pólis, a educação ampliou-se a todos os cidadãos livres. À música e à ginástica somou-se a educação da escrita, do alfabeto (*grámmata*) – de grande importância para o estabelecimento das leis.

¹⁹ A pólis surge a partir das Fátrias – conjunto das propriedades dos aristocratas e da população que nelas habitavam. Da união das Fátrias formou-se a Tribo; da junção de várias tribos, as vilas, que com o crescimento populacional constituíram-se na pólis, ou cidades-Estado.

Aqui se observa embrionariamente a idéia de democracia, na qual todos aqueles considerados cidadãos têm direito à participação política. O valor da pessoa está em participar da vida pública, da pólis, em ser cidadão ou, como dizia Aristóteles, animal político.

[...] para Aristóteles, a essência do homem residia na sua capacidade de ser cidadão, e como a cidadania era um privilégio das classes dirigentes, eis o verdadeiro sentido da célebre expressão do famoso estagirita: só é homem o homem das classes dirigentes. (PONCE, 2005:47).

Ponce, então, explica como a pessoa passa a ser compreendida como homem-político na história grega e como isso se refletiu em mudanças na educação:

A crescente importância dos comerciantes, dos armadores e dos industriais – gentes novas que não possuíam ‘gloriosos avós’ – provocou, de baixo para cima, uma transformação que se revela em muitas coisas: a tragédia foi substituída pela comédia, a noção do dever, pela de bem-estar, as crenças religiosas pelo ceticismo irônico e gozador. Apesar de não ser muito grande, a movimentação de mercadorias rompeu as velhas cadeias e, à força de produzir para comerciar e de acumular riquezas, os interesses comuns acabaram sendo substituídos pelos do indivíduo. (PONCE, 2005:52)

Sendo assim, o sentido da vida do homem era sua vida pública, espaço de responsabilidade comum. Era na vida pública que se manifestava sua identidade. O Estado era a lei, organizada pelo conjunto dos cidadãos, que eram iguais perante a lei. Mas os cidadãos eram os homens que habitavam a cidade ou seja, mulheres, crianças, escravos e estrangeiros não eram considerados cidadãos. O homem da Antiguidade se confunde com a pólis e a família, estando submetido a elas.

No século V a.C., a educação privada, de base familiar, começa a dar lugar à educação pública, a cargo do Estado, realizada pelos mestres escribas e pelos filósofos. A educação será o meio para o Estado construir uma identidade nacional e coesão. A educação visava a vida pública, a política, tendo como fim último a cidadania. Esse processo de estatização da educação atingiu em primeiro lugar as crianças livres (meninos, filhos dos cidadãos) e, pouco

a pouco, as meninas e os escravos – para estes últimos, proporcionava principalmente técnica e instrução profissional.

A educação da razão, ou *logos*, tinha papel importante na vida pública, pois na pólis, em que os cidadãos se igualavam, venceria quem soubesse convencer. O cidadão deveria valer-se unicamente de seu raciocínio e da correta exposição de suas idéias – em suma, do *logos* (GILES, 1987:18).

Esse é o período de grandes nomes da retórica e da filosofia: os sofistas, Sócrates, Platão e Aristóteles, que influenciaram o pensamento, a educação e a política grega. Os sofistas, preocupados em resgatar o valor do ser humano, propunham que a educação tivesse como ideal desenvolver a habilidade da liderança, da persuasão, da argumentação, com a finalidade de reconhecimento público e êxito pessoal. Por essa razão, a educação era o meio para se alcançar o poder e o reconhecimento na vida pública, era o meio de o homem não só conhecer a si mesmo, mas também libertar suas potencialidades. Um de seus maiores representantes foi Protágoras, cuja doutrina defendia que o homem é a medida de todas as coisas” (GILES, 1987:17).

Sócrates, combatendo os sofistas, afirmava que esse tipo de educação levaria o homem a se tornar “escravo de suas ambições e desejos desenfreados” (GILES, 1987:17). O filósofo defendia que a educação deveria ter como finalidade a busca da virtude, da sabedoria, e o método proposto era partir do conhecimento de si mesmo, para, assim, sair da superficialidade e da pretensão de ser senhor de todas as coisas (como afirmavam os sofistas) para ser livre:

[...] Para o artesão Sócrates, a capacidade de pensar era comum a todos, e bastava simplesmente dialogar com destreza para ensinar os homens a tirarem conclusões: vigorosa afirmação do pensamento reflexivo perante o dogma intangível das idades anteriores. (PONCE, 2005:54).

Platão foi discípulo de Sócrates e manteve sua crítica aos sofistas e à sua Retórica. Para ele, a finalidade da educação era a de formar os guardiães do Estado, portanto, a educação era essencial para a organização da sociedade, para a existência do Estado, e também era o meio de os homens participarem da classe social dominante (PONCE, 2005:58). Platão propunha a Filosofia como método educativo na busca da sabedoria, da verdade e do absoluto, e o meio, ou a instância que cuidaria desta educação seria o Estado. A imagem do homem é idealizada; o homem é aquele que possui conhecimento, caráter, liderança e disciplina. Este homem é parte necessária na ordenação do Estado, da vida pública:

O próprio andamento e até a existência do processo educativo dependem do Estado, pois, por um lado o homem só se realiza integrando-se na ação de conjunto que é o Estado; por outro, só pode alcançar a sabedoria se o Estado for ordenado para isto. O processo educativo e sua eficácia dependem da constituição do Estado. Conseqüentemente, a primeira finalidade do Estado consiste em formular e executar o processo educativo – e este visa, antes de tudo, formar o bom cidadão. (GILES, 1987:20).

Aristóteles, discípulo de Platão, via a educação como meio de obter a felicidade humana, pela realização de sua natureza, da formação de bons hábitos (das virtudes) e do desenvolvimento da razão. Também para Aristóteles, o homem seria parte da sociedade, um animal cívico, e sua felicidade se daria na vida pública; então, a educação seria o meio para formar o cidadão virtuoso, para que o Estado também o fosse. Aristóteles, na educação, valorizava o desenvolvimento da razão, própria da natureza humana, propondo a lógica como base preliminar para o conhecimento e fundando o Liceu como um centro de estudos de ciências naturais:

[...] é ao legislador que compete achar o meio de tornar os homens virtuosos, regular os exercícios que podem conduzi-los à virtude, e determinar qual é o fim da vida perfeita. [...] Mas como existe um objetivo único para a cidade, segue-se que a educação também deve ser única para todos, administrada em comum, e não entregue aos particulares, como se faz hoje dirigindo cada qual a educação dos seus filhos, e dando-lhes o gênero de instrução que melhor lhe parece. No entanto, aquilo que é comum a todos deve também ser apreendido em comum. Ao mesmo tempo, é preciso não imaginar que cada cidadão se

pertença a si próprio, e sim que todos os cidadãos pertencem à cidade [Estado]; porque todo indivíduo é membro da cidade, e o cuidado que se põe em cada parte deve, naturalmente, harmonizar-se com o cuidado que cabe ao todo. (ARISTÓTELES, 1995:157-172).

Entre os grandes pensadores gregos – sofistas, Sócrates, Platão, Aristóteles – ver-se-á sempre a luta entre a Retórica e a Filosofia; entre a argumentação e a persuasão de um lado e a sabedoria de outro; entre as verdades relativas e o absoluto. Há um ponto comum entre eles, no entanto, que é o fato de entenderem que a educação do cidadão deveria ficar a cargo do Estado. Outro aspecto que se pode destacar é que o homem e o Estado são interdependentes: só no Estado o homem realiza plenamente sua natureza e a natureza do Estado é o corpo de cidadãos. A condição humana de ser livre, entre os gregos, significava não estar sujeito às necessidades de produção material e manutenção da vida; por isso, da vida pública, do Estado, participavam os homens livres, enquanto na esfera doméstica, na vida privada, predominavam as necessidades e as carências. Arendt enfatiza essa experiência ao afirmar que a “pólis diferenciava-se da família pelo fato de somente conhecer ‘iguais’, ao passo que a família era o centro da mais severa desigualdade. Ser livre significava ao mesmo tempo não estar sujeito às necessidades da vida nem ao comando de outro e também não comandar” (2001:41).

A decadência grega deu-se com a invasão das cidades gregas por Filipe II da Macedônia, aproximadamente entre 359 e 336 a.C., e depois pela conquista romana, por volta do século II a.C.

Por volta de 200 a.C., Roma apresenta-se como uma grande potência. Conquista a Grécia e absorve muito da cultura grega. No âmbito cultural, desenvolveu a literatura e as ciências jurídicas, estas últimas até hoje ensinadas enquanto direito romano. A educação em Roma também visava a integração do indivíduo à vida social. Esta educação valorizava a cidadania e desprezava a individualidade, por isso via no homem um ser social, cujo âmbito pessoal não tinha valor, não contribuía para a sociedade. Os romanos eram guerreiros,

patriotas, respeitavam a autoridade do Estado e tinham na família o alicerce de sua tradição e de suas virtudes.

As crianças eram educadas por suas famílias, especialmente pelo pai, e na juventude podiam optar pela carreira militar, pela política ou pelos negócios.

O poder romano se concentrava na figura do rei e do Senado. O Senado reunia os grandes proprietários de terras, chamados patrícios, que tinham poder de eleger ou de destituir o rei, e assim fizeram com o último rei em 509 a.C., instituindo a República, guiada pelo Imperador e pelos patrícios. O Estado que se constituiu com a República era um Estado despótico. A República significou mudanças no poder, na economia e na cultura, pois levou Roma a buscar conquistar novas terras pelas guerras.

O Estado republicano da Antiguidade é exemplo clássico de um estágio de desenvolvimento em que o sentimento de pertencer à família, à tribo e ao Estado, ou seja, a identidade-nós de cada pessoa isolada, tinha muito mais peso do que hoje na balança nós-eu. Assim, a identidade-nós mal era separável da imagem que as classes formadoras da língua tinham da pessoa individual. (ELIAS, 1994:130).

A expansão territorial que se sucedeu então levou o Império romano a quase toda a Europa ocidental, ao norte da África e ao que era considerado a Ásia Menor.

No Direito Romano vê-se atribuída aos etruscos a fundação do Estado Romano, quando se organizam várias aldeias com um único chefe, o rei (de acordo com a época), e com divisões administrativas e órgãos políticos. No período arcaico, o Direito Romano afirmava que o Estado deveria encarregar-se da guerra, da punição de delitos graves e da observância das leis religiosas. Num segundo momento, chamado de período clássico, o

Estado começou a adquirir feições de um poder mais centralizador, com a criação de regras e leis que reforçariam a autonomia do cidadão como indivíduo (MARKY, 1995:6).²⁰

Até aqui, nos escritos de alguns clássicos, o Estado aparece como uma instituição societal e organicista, que se organiza para ordenar o poder entre os homens, imperando sobre eles enquanto indivíduos, em detrimento da coletividade. Mas esta visão não prevalece na Idade Média, ou seja, coloca-se nessa época a questão da abrangência do Estado, que vai além das questões políticas, envolvendo questões religiosas, morais e filosóficas.

A vida, que era marcada pela modéstia, também sofreu fortes mudanças com a chegada de riquezas e escravos conquistados nas guerras, e assim, pouco a pouco, também os valores se transformaram: o ócio e o hedonismo tornaram-se o modelo de vida do cidadão romano.

Após a conquista, pelos romanos, dos povos gregos, Roma adere à aculturação grega, principalmente nos moldes educacionais. Introduz no sistema de educacional o ensino da gramática e da literatura e, na fase adulta, a retórica e a lógica. Apesar de condescender com a cultura grega, os aspectos morais e as virtudes têm sua base na tradição romana. Na educação, a retórica, como arte de bem falar (e manipular), era ensinada àqueles que seriam os governantes. À imagem da educação grega, a educação em Roma também se destinava às classes dominantes. As profissões mais célebres, como a medicina e a arquitetura, podiam ser aprendidas pelos filhos dos nobres; as outras profissões, que produziam a vida material, eram destinadas aos escravos e estrangeiros. A influência da cultura grega na sociedade romana contribuiu para que o sistema educacional fosse orientado pelo Estado, através da educação pública. Outro aspecto importante a destacar é que a educação foi estratégica na unificação da

²⁰ Período arcaico vai da fundação de Roma, no século VIII a.C. até o século II a.C. O Período clássico, entre século II a.C. e o século III d.C.

cultura dos povos conquistados nas guerras. Também a educação deixou de considerar a modéstia familiar como referência e tornou-se um instrumento despótico, como afirma Ponce:

Tão logo os exércitos romanos ocupavam um novo país, os retores instalavam as suas escolas junto às tendas dos soldados. O retor seguia as pegadas do general vitorioso, da mesma forma que o general seguia as pegadas dos comerciantes, e isso tanto nas areias da África, quanto nas neves da Bretanha. Plutarco descreveu com que habilidade foi necessário servir-se da educação para habituar os espanhóis a viverem em paz com os romanos. (2005:80).

A imagem de homem nessa fase da Antiguidade é a de alguém intrinsecamente ligado à esfera pública. “A identidade grupal da pessoa isolada, sua identidade-nós, tu ou ele, desempenhava um papel importante demais na práxis social do mundo antigo, comparado ao da identidade-eu, para gerar a necessidade de qualquer conceito universal relativo à pessoa isolada como uma entidade quase-agrupal” (ELIAS, 1994:131).

A hegemonia romana durou até a invasão dos bárbaros, por volta do século V d.C. Manacorda explicita o papel da educação diante dessas mudanças:

Nesta situação de total destruição, em cuja descrição se percebe a mão de um funcionário saído das escolas de retórica, num império desolado e invadido por populações inteiras de bárbaros armados, é impossível falar de organização da vida civil e menos ainda de difusão de uma escola. Para a maioria, já não se tratava de educar os filhos, mas de arrancá-los da morte e da fome. (1992:107).

Com os bárbaros, a educação perde seu *status* de formação do aluno e de influência na preparação para a vida prática e política, reduzindo-se à mera hipótese de informação, como bem lembra Giles:

Quanto às escolas de Retórica, sua utilidade era bem limitada, pois os regimes vigentes davam pouca abertura para qualquer exercício de oratória política, e a capacidade forense já havia perdido qualquer possibilidade de influir na vida prática. Conseqüentemente, as escolas ajudam somente a conservar valores culturais que se tornam cada vez menos relevantes às condições reais numa sociedade em ebulição, rumo à dissolução. O processo educativo torna-se apto para a sala de aula, porém, não para a vida real. (1987:38).

2. ESTADO E EDUCAÇÃO NA IDADE MÉDIA

As invasões bárbaras, entre os séculos I e V d.C., marcam o fim da Antiguidade e o início da Idade Média, período que vai do século V ao XV, segundo os historiadores. Entre os povos bárbaros, muitos já se haviam convertido ao cristianismo, e através deles o cristianismo se difundiu no Ocidente. Com a decadência do Império Romano, a Igreja Católica será a grande referência de unidade, de educação para os povos.

No campo educacional convivem, no início das invasões bárbaras, a cultura helênica e a cristã. No período chamado patrístico, os padres procuraram conciliar a cultura greco-romana com a cristã. Já no período monástico, durante as invasões bárbaras, os monges procuraram conservar a cultura antiga. Nos mosteiros, inicialmente, alguns aspectos da cultura greco-romana, como a gramática, o latim e a retórica, eram estudados juntamente com os ensinamentos cristãos. O cristianismo, de raiz hebraica, trará à educação um forte cunho religioso, que também acabará por determinar a identidade e a cultura da época, substituindo o hedonismo moral da cultura romana. A partir do século V a cultura cristã se consolida não só na educação mas também, com forte influência, nas esferas de poder.

O senhor feudal era dono de grande extensão de terras, divididas em feudos, que cedia aos servos ou vassalos para que nelas produzissem e sustentassem os nobres feudais.

O processo educativo começou a ser organizado formalmente na Idade Média, com a Igreja Católica, através das escolas episcopais, escolas paroquiais e escolas monásticas, que deram à educação cunho religioso. Essas escolas preparavam os jovens da elite para assumirem postos de comando na Igreja e no Estado (NUNES, 1979:45). Desde então, a

escola tornou-se a instituição que desempenha a função de formar os indivíduos, os sujeitos que constroem a sociedade.

O homem da Idade Média possui profunda raiz religiosa e moral, baseada no cristianismo. Pode-se dizer que o cristianismo será o arauto da noção de pessoa. “[...] O indivíduo humano deixa de ser o cruzamento de várias participações em mais gerais realidades (matérias, idéias, etc.), para ser um todo indissociável, cuja unidade, porque no absoluto assente, precede a multiplicidade” (MOUNIER, 1973:24).

As crianças eram educadas pelos pais até os 7 anos e, então, sua educação seria ministrada nos mosteiros ou nos palácios, no aprendizado de profissões que serviriam à nobreza ou às atividades guerreiras, ou mesmo ao sacerdócio. As escolas eram privadas, monacais ou episcopais, na sua maioria, pois, sendo:

[...] a única instituição a sobreviver à queda do Império, a Igreja encontra-se na posição de única instância capacitada para dar continuidade coerente ao processo educativo. Entretanto, a primeira preocupação da Igreja será com a preparação do próprio clero, e não com a formação para profissões seculares. (GILES, 1987:65).

Entre os pensadores da Idade Média, o Estado seria um meio e não o fim na realização humana em busca de um bem universal, razão pela qual seu poder temporal seria sobreposto pelo sobrenatural, pela vontade de Deus (BONAVIDES, 1995).

Em 800, Carlos Magno funda o Sacro Império Romano e, comprometido com o cristianismo, estabelece que se abram escolas elementares a nível local, para que as crianças do povo pudessem estudar, sob a orientação dos párocos. Com a morte de Carlos Magno, a força do Império começa a se debilitar, dando lugar ao poder feudal, e assim também se enfraquece o sistema educacional então vigente.

Santo Tomás de Aquino, grande filósofo cristão da época, retoma Aristóteles no que diz respeito ao uso da razão como forma de chegar à verdade. No campo educacional, assinala a necessidade de o educando participar do processo de conhecimento.

No século X, o modelo de homem é o cavaleiro, aristocrata, com formação militar, de tradição cristã, disposto a defender a propriedade e a Igreja.

A passagem do feudalismo à mercantilização deu-se pouco a pouco, com a expansão do comércio. O comércio de produtos passou do escambo à venda em moeda e, assim, também os habitantes do burgo, os burgueses, começaram a pagar aos nobres feudais e a negociar suas taxas e impostos. Entre os séculos XI e XVIII a burguesia esteve em constante ascensão econômica, que determinou também sua ascensão política.

[...] a partir do século XI, progressivas modificações técnicas provocaram um florescimento do comércio. Até esse momento, o senhor feudal, que era dono da cidade, ou burgo, só tinha que comprar uns poucos objetos de luxo, provenientes do Oriente. Os camponeses dos seus domínios lhe traziam alimentos e as matérias-primas, que os artesãos da cidade trabalhavam. Mas tão logo entrou em circulação o dinheiro, o senhor feudal achou vantajoso que os seus artesãos [...] passassem a trabalhar para terceiros, ao mesmo tempo em que achou interessante permitir a entrada de mercadorias nos seus castelos. (PONCE, 2005:98).

Com a queda do poder feudal, ascende o monarquismo e a Igreja mantém-se como referência da vida espiritual e cultural. A resposta secular ao problema educativo foi a criação de escolas independentes da Igreja, mantidas pelas autoridades municipais que emergiam dos burgos, como banqueiros e prósperos comerciantes. Tem-se aí uma separação entre a educação considerada pública, pois mantida pelo poder municipal, e as escolas privadas, de caráter eclesial.

Em meados do século XII surgem as Universidades, que recebem inicialmente este nome pela universalidade de pessoas de diversos povos que a elas se dirigiam para estudar. “Enquanto as Universidades na França e na Inglaterra deviam suas origens à Igreja, na Itália,

as origens das universidades eram seculares, motivadas pelas necessidades práticas da burguesia urbana. Por essa razão, nelas predomina sobretudo o Direito. É este o caso de Bolonha, Ravena, Pádua e Roma” (GILES, 1987:82).

A Idade Média produziu grandes intelectuais e educadores, como Santo Agostinho e São Tomás de Aquino. Santo Agostinho foi o pensador mais influente na superação do conflito entre a fé cristã e a educação greco-romana.

[...] A solução de Agostinho consiste em seguir os modelos da Gramática e da Retórica quanto à forma. Porém, o conteúdo deve haurir-se de fontes cristãs. O próprio fato de o cristianismo levar o indivíduo a descobrir determinado sentido que deve orientar a existência já implica uma visão pedagógica, um movimento ou um processo educativo. (GILES, 1987: 61).

Já na baixa Idade Média, muitas das idéias de Aristóteles são retomadas pela Igreja, e o Estado, como organização natural, seria a garantia do bom governo, cujo valor supremo é a *iustitia*.

Mais tarde, Hobbes refutará essa posição, defendendo que a *iustitia* é impraticável e, portanto, o Estado soberano deve atuar como juiz, além de desempenhar o poder político e econômico.

3. ESTADO E EDUCAÇÃO NA MODERNIDADE

Chama-se Modernidade o conjunto de transformações pelas quais a humanidade passou entre os séculos XV e XVIII, e que determinaram uma ruptura com a experiência cultural, religiosa e política da Idade Média.

A descoberta das Américas, a organização do Estado, de base absolutista, o surgimento do capitalismo comercial, o desenvolvimento das ciências e grandes invenções como a bússola, a Reforma Protestante em contraposição ao poder da Igreja Católica, enfim, vários fatores contribuíram para mudanças no rumo da produção material da vida, da espiritualidade, da organização das sociedades.

A modernidade propõe muitas rupturas, ao mesmo tempo em que se coloca como a nova tábua de salvação da humanidade, uma outra forma de colonialismo conquistada pelo consenso, com uma experiência ditatorial implícita, subliminar, na qual a pessoa, para fazer parte, deve abrir mão de toda a tradição em prol do progresso e das luzes. Touraine aponta algumas das conseqüências dessa ruptura:

O Ocidente viveu e pensou a modernidade como uma revolução. A razão não conhece nenhuma aquisição; ao contrário, ela faz tábua rasa das crenças e das formas de organização sociais e políticas que não se baseiem em uma demonstração de tipo científico. [...] A idéia de que a sociedade é fonte de valores, que o bem é o que for útil à sociedade e o mal o que prejudica sua integração e eficácia, é um elemento essencial da ideologia clássica da modernidade. Para não mais se submeter à lei do pai, é necessário substituí-la pelo interesse dos irmãos e submeter o indivíduo ao interesse da coletividade. (2002:19-23).

Os relacionamentos incorporam o valor do contrato social de Rousseau, pois passam a ser avaliados por sua utilidade, por seu valor agregado, pela expectativa de benefício que

possam trazer ao casamento, às relações de parentesco, às relações trabalhistas, numa perspectiva contratualista, e ser rompidos quando não são mais convenientes.

A noção de homem deixa, então, de ser a de pessoa e passa a ser a de indivíduo, como lobo solitário. Abole-se a relação com o Mistério, ou, pelo menos, a experiência religiosa tornar-se-á o ópio do povo, algo ruim a ser combatido, do qual o indivíduo deve libertar-se. “A recorrência a Deus, a referência à alma, foram constantemente consideradas como herança tradicional que era preciso destruir” (TOURAINÉ, 2002:37). O racionalismo, enquanto corrente ideológica iniciada por René Descartes, irá enfatizar a primazia da razão sobre a visão teológica do mundo.

A idéia de modernidade substitui Deus no centro da sociedade pela ciência, deixando as crenças religiosas para a vida privada. [...] A idéia de modernidade está portanto estreitamente associada à da racionalização. [...] A particularidade do pensamento ocidental, no momento de sua mais forte identificação com a modernidade, é que ele quis passar do papel essencial reconhecido à racionalização para a idéia mais ampla de uma sociedade racional, na qual a razão não comanda apenas a atividade científica e técnica, mas o governo dos homens tanto quanto a administração das coisas. (TOURAINÉ, 2002:18)

3.1. O RENASCIMENTO – MOVIMENTO CULTURAL DA MODERNIDADE

Data-se o Renascimento como um importante movimento cultural europeu dos séculos XV e XVI, além de um período concomitante com as Grandes Navegações, com a Reforma Protestante. Trata-se o Renascimento como um dos marcos do fim da Idade Média (GILES, 1987).

O Renascimento tem no burguês sua figura principal e no capitalismo comercial sua nova forma de economia. Como características gerais, apresentava a racionalidade como valor maior (em oposição à fé), o antropocentrismo (em oposição ao teocentrismo), o individualismo (em oposição ao coletivismo cristão), a valorização do homem em seus aspectos materiais e não mais espirituais, o rigor científico e o ideal humanista, como explica Elias:

No decorrer dessas descobertas sobre os eventos naturais, as pessoas perceberam novas coisas a seu próprio respeito. Não apenas aprenderam cada vez mais a chegar a certezas sobre os eventos naturais através do pensamento e observação metódicos, como também se conscientizaram cada vez mais de si mesmas como seres capazes de obter essas certezas através de sua observação e reflexão individuais. Sua imagem do universo físico mudou, e também sua auto-imagem. (1994:85).

No que tange à postura intelectual, os renascentistas recuperaram os clássicos gregos e seus valores, defendiam a razão contra a explicação cristã e dogmática do mundo:

Como uma reação ao feudalismo teocrático, o burguês do Renascimento volveu os olhos para a Antigüidade, para retomar a cadeia da unidade histórica no mesmo elo em que o feudalismo, aparentemente, a rompera. Helenizar era, então, um modo de se opor à Igreja e à nobreza. Se, para o feudalismo a virtude dominante era a submissão, para a burguesia mercantil do Renascimento, essa virtude passou a ser a individualidade triunfante, a afirmação da própria personalidade. (PONCE, 2005:110).

O Renascimento foi uma explosão de manifestações na arte, na literatura e nas ciências naturais. Para lembrar apenas alguns de seus personagens: na Itália, Dante Alighieri, Francesco Petrarca, Giovanni Boccaccio, Nicolau Maquiavel, Rafael Sanzio, Michelangelo Buonarroti; na França, François Rabelais, Michael de Montaigne; na Inglaterra, Thomas Morus e William Shakespeare; na Holanda, Erasmo de Rotterdam, e Rembrandt; em Portugal, Luís Vaz de Camões; na Espanha, Miguel de Cervantes, dentre outras personalidades européias. A pesquisa científica evoluiu muito no período graças, entre outros, a figuras como: Leonardo da Vinci, Nicolau Copérnico, Galileu Galilei, Johannes Kepler e William Harvey, entre outros.

É também com o Renascimento que a Filosofia deixa de ser a principal forma de explicação do mundo, abrindo-se o caminho para o desenvolvimento das ciências e do método científico, da demonstração. É quando a educação dará um passo quanto ao método de ensino e não só aos conteúdos. “Para Dante, a Filosofia cumpre importantíssima tarefa de mostrar a unidade essencial da humanidade e as condições para a realização da civilização humana. Ela proporciona as luzes necessárias para alcançar, já neste mundo, o melhor modo da existência humana” (GILES, 1987:94).

Segundo Costa, a educação passa da condição de arte “como perícia para empregar meios e conseguir determinados resultados”, ou do “esforço dos pais e da comunidade visando transferir, às crianças e aos jovens, conhecimentos e habilidades que os integrem à comunidade”, para um modelo científico de educação, compreendendo “conhecimento, instrumentos e métodos tendentes a orientar a reflexão sob condições tais que se possam verificar os seus resultados” (1984:112). Dessa forma, organizaram-se a Pedagogia e a Didática, para responder ao como educar e como ensinar, ou seja, profissionalizaram-se os mestres.

À Pedagogia e à Didática somar-se-ão a Sociologia e a Psicologia, compondo-se assim a educação como ciência, para a transmissão dos conhecimentos científicos e no desenvolvimento da ciência enquanto conhecimento do *indivíduo* e do seu *corpo social*.

Ainda no que tange à educação, no Renascimento as Universidades passam a ser o espaço das discussões científicas. Segundo Giles, as Universidades, inicialmente chamadas de Academias, enquanto centros de formação de inspiração humanista-racionalista, começam a ser reconhecidas oficialmente somente no final do século XVII. Em seus estudos rejeitava-se o aristotelismo e valorizava-se o empirismo, proposto por Francis Bacon. Essas Academias dedicam-se “exclusivamente às pesquisas e ao incremento da ciência. [...] Todavia, sua

característica mais importante é que não carregam o peso histórico da organização, da estrutura e da metodologia que afligem as universidades” (GILES, 1987:144).

O Renascimento trouxe o Humanismo e o modelo de vida e educação do homem burguês. O Humanismo foi um movimento intelectual que pregava a pesquisa, a crítica e a observação, em oposição ao princípio da autoridade. Teve também como uma de suas principais manifestações, enquanto oposição ao poder da Igreja, a Reforma de Lutero, que pretendia reduzir o poder do clero, denunciando a corrupção na qual haviam caído muitos de seus representantes, e instituir reformas nas orientações religiosas.

O Renascimento e o Humanismo nasceram na Itália, em decorrência da riqueza das cidades italianas, da presença de sábios bizantinos, da herança clássica da Antiga Roma e da difusão do mecenato. A invenção da Imprensa contribuiu muito para a divulgação de novas idéias.

O humanismo afirmava o valor da educação como meio de preparo do cidadão. A educação moldaria a liberdade humana na sua boa relação com o Estado, como autoridade maior na vida em sociedade. Segundo Giles:

O bom cidadão é aquele que une a atividade política cívica, cultural e intelectual, conjunto que resulta processo educativo, pois uma boa educação é a base imprescindível para a participação cívica. [...] A educação prepara para a liberdade. É só através da liberdade que a melhor forma do Estado e a própria vocação do homem podem realizar-se. (GILES, 1987:96-97).

Nesse sentido, ao se observar a citação de Giles, percebe-se que se iniciou, assim, um processo de instrumentalização da educação, uma vez que esta deveria preparar a pessoa para se adequar às necessidades do Estado:

Os estudos não devem absorver todos os interesses do aluno. Afinal, a natureza do homem é ser cidadão, ou seja, membro ativo do Estado. Aquele que se entrega totalmente às atrações das letras ou do

pensamento especulativo torna-se egoísta e inútil, como cidadão ou príncipe. (GILES, 1987:99).

Do ponto de vista humano, não se pode dizer que houve grandes progressos com a teoria humanista, pois, “em relação ao povo, os humanistas só demonstram desprezo, injúria e sarcasmo. Apesar do intenso movimento educativo que caracterizou o Renascimento, em nenhuma oportunidade surgiu a mais tímida tentativa de educação ‘popular’” (PONCE, 2005:109). As escolas fundamentais ainda estavam a cargo da Igreja Católica, organizadas principalmente nas paróquias. Preocupada com o avanço das idéias da Reforma de Lutero, a Igreja propõe uma reforma educacional que será implementada pela Companhia de Jesus e, mais tarde, através de diretrizes de estudo com base numa metodologia humanista católica, mais conhecida como *Ratio Studiorum*. Os jesuítas fundaram escolas, proporcionando ensino gratuito às crianças pobres dos vilarejos, em uma primeira experiência de educação para a classe popular.

Nesse documento, regulamenta-se o governo do colégio, o conteúdo dos estudos e o procedimento a se seguir no processo educativo, inclusive o comportamento dos professores e dos alunos, como também a formação dos próprios professores. [...] Assim, a *Ratio Studiorum* é um documento que traduz a missão educativa da Companhia num programa concreto e prático, um instrumento que será utilizado para estender a Contra-Reforma no ensino para além das fronteiras da Espanha, de Portugal, da França, da Itália, da Áustria, da Alemanha do Sul, da Rússia, até as colônias espanholas e portuguesas no Novo Mundo, na África e nas Índias Orientais. (GILES, 1987:136).

3.2. O ESTADO ABSOLUTISTA

O Absolutismo foi uma filosofia e um sistema político que defendiam que o monarca ou o rei detinha todo o poder, ou seja, era soberano. Esse poder era, muitas vezes, atribuído à vontade divina. O símbolo histórico do poder absolutista foi o rei Luís XIV, conhecido por sua célebre frase: “*L’Etat c’est moi*”, isto é, “O Estado sou eu”. O Absolutismo verificou-se na Europa entre os séculos XVI e XVII.

[...] na Idade Média, a autoridade do Imperador e, nos tempos modernos, a autoridade do Rei absoluto dimanavam do alto. Durante séculos, a autoridade política foi o privilégio de uma ‘raça social’ superior, que tinha direito – e cria que se tratava de um direito inato e imediatamente concedido por Deus – ao poder supremo sobre o corpo político, bem como à liderança e à direção moral do mesmo, corpo esse, conforme se supunha, composto de pessoas ainda em minoridade, capazes de fazer petições, protestos ou levantamentos, mas não de governar-se a si mesmas. (MARITAIN, 1966:22).

Maquiavel, expoente teórico do Absolutismo, defendia o poder centralizado nas mãos dos governantes, ou seja, do Estado. Em *O Príncipe*, no século XVI, atribuiu ao Estado poder superior ao indivíduo e à família, declarando que “todos os Estados, todos os domínios que têm havido e que há sobre os homens, foram e são repúblicas ou principados” (MAQUIAVEL, 1987:5). O autor trata principalmente do Estado cujo poder, regido pelos príncipes, é hereditário.

[...] Os príncipes e nobres, podemos dizer, viam o Estado basicamente como o seu Estado, como uma unidade-nós restrita a eles, a massa da população como gente com a qual não se identificavam. Somente eles, como grupo estabelecido, compunham o Estado. A massa da população era percebida apenas como ‘eles’ e como forasteiros. (ELIAS, 1994:169).

Um dos principais teóricos do Absolutismo foi o Cardeal Jacques Bossuet, que escreveu *A Política inspirada nas Sagradas Escrituras*, defendendo o Absolutismo de origem divina: o rei tinha poder porque este lhe fora concedido por Deus.

Hobbes, no século XVII, foi outro teórico do Absolutismo que, com base na filosofia racionalista, teorizou que somente no Estado soberano haveria a garantia de os súditos receberem a educação adequada. Esta educação os levaria a superar o do estado de natureza, no qual prevalecia o egoísmo humano, conduzindo-os à elevação do pacto social, que seria a eliminação do egoísmo e do estado de guerra entre os homens e o estabelecimento de um governo comum.

Hobbes contrapunha-se ao Absolutismo de origem divina, afirmando que a origem do poder político do Estado não está em Deus mas na natureza. Na linha hobbesiana, ao mais forte pertence o poder e, então, a autoridade; sendo assim, o Estado surge como um meio de conter o “homem lobo do homem”. Por essa razão, Hobbes compara o poder do Estado ao Leviatã, que é um grande animal aquático, semelhante a um crocodilo, citado poeticamente na Bíblia.

Barros, em seu artigo *Fundamentos da Educação*, traça um percurso demonstrando como para os teóricos do Estado a educação não poderia ser tratada como fim mas como meio, dado que “o fim perene da educação se desloca, num desmentido prático das pretensões teóricas de validade universal” (2004:8).

Por essa razão, a educação pública orientada pelo Estado começa a ser valorizada. Esta educação começou a sistematizar-se a partir das idéias de Lutero e Calvino, que reivindicavam maior liberdade na interpretação da Bíblia e justificavam que a educação deveria ser pública, ou seja, de utilidade social. Dessa forma, defendiam que o Estado poderia alcançar sucesso através da educação das massas, que deveria ser iniciada em nível

fundamental, com a alfabetização das crianças na língua-pátria, passar ao ensino médio, onde se estudariam os clássicos e se teria uma educação científica, e posteriormente ao ensino superior. Este modelo educacional foi também conhecido como educação útil, pois estabelecia que a educação deveria ser cívica, ou seja, ajudar a pessoa a se adequar à sociedade e ao Estado. Nesse sentido, a partir desse quadro teórico tem início um contexto histórico de subordinação do sujeito ao Estado.

4. DO ILUMINISMO AO ESTADO LIBERAL

Em oposição ao Absolutismo, considerado a partir de agora como obscurantismo, surgem as luzes do Iluminismo. Esta oposição dá-se principalmente pela atuação da burguesia, que, com o crescimento comercial, começa a almejar mais poder político. Chama-se, portanto, Iluminismo o movimento cultural que se desenvolveu na Inglaterra, Holanda e França nos séculos XVII e XVIII. Nessa época, o desenvolvimento intelectual com base no racionalismo, que vinha ocorrendo desde o Renascimento, deu origem a idéias de liberdade política e econômica, defendidas pela burguesia. Os filósofos e economistas que difundiam essas idéias julgavam-se propagadores da luz e do conhecimento e opositores das explicações teológicas; por isso, autodenominaram-se iluministas.

O Iluminismo será a base ideológica das mudanças científicas e produtivas, que tiveram sua maior expressão na Revolução Industrial e que mais tarde serão enfatizadas com a

Revolução Francesa. Ao seu lado, o Liberalismo se colocará como doutrina econômica que propiciará o desenvolvimento do capitalismo e dará ênfase às idéias iluministas de individualismo.

No Iluminismo tem-se a gênese de grandes mudanças que, juntamente com a Revolução Industrial, abriram espaço para a profunda transformação política determinada pela Revolução Francesa, com seu ideário de Liberdade, Igualdade e Fraternidade. Um dos precursores desse movimento foi o matemático francês René Descartes, considerado racionalista. Em sua obra *Discurso do Método*, ele recomenda que para se chegar à verdade se duvide de tudo, mesmo das coisas aparentemente verdadeiras. Segundo Descartes, a partir da dúvida racional pode-se alcançar a compreensão do mundo, e mesmo de Deus.

Locke é um dos primeiros teóricos a atacar o Absolutismo em defesa do Iluminismo e do Estado liberal. Filho do calvinismo, coloca-se contra o poder da Igreja e aponta a necessidade de eliminar o despotismo do Estado, limitando seu poder. Os homens consentem ao Estado a regulação e a administração da sociedade. Mas esses homens são livres:

[...] sendo todos os homens naturalmente livres, iguais e independentes, nenhum pode ser tirado desse estado e submetido ao poder político de outrem sem o seu próprio consentimento. A única maneira pela qual alguém pode renunciar a sua liberdade natural, e colocar-se nas algemas da sociedade civil, é agregando-se a outros homens para associar-se e unir-se numa comunidade, tendo em vista o conforto, a segurança mútua, a tranquilidade da vida, o gozo sereno de suas propriedades, e na maior segurança contra tudo que não pertencer a ela. (LOCKE, 2004:79).²¹

Nessa perspectiva, o poder é consentido ao Estado pelos cidadãos através de um pacto civil no qual “todos ficam obrigados a se submeter às decisões da maioria”, diferentemente da

²¹ Livre tradução: “§. 95. Men being, as has been said, by nature, all free, equal, and independent, no one can be put out of this estate, and subjected to the political power of another, without his own consent. The only way whereby any one divests himself of his natural liberty, and puts on the bonds of civil society, is by agreeing with other men to join and unite into a community, for their comfortable, safe, and peaceable living one amongst another, in a secure enjoyment of their properties, and a greater security against any, that are not of it”.

posição de Hobbes, que afirmava a submissão como origem de tal poder. Locke reafirma a soberania do povo que deposita poder no Estado, na autoridade. A ele se segue Montesquieu, com *O Espírito das Leis*, discorrendo sobre a teoria dos governos e a liberdade política, regulada pelas leis. Esse filósofo separou o poder em legislativo, que fixa as leis; executivo, que aplica e executa as leis; e federativo, que trata das relações da sociedade com sociedades distintas.

Já Rousseau, resgatando os cidadãos, mas diferenciando-se da linha jusnaturalista, também defende que a origem do poder reside no povo que escolhe a autoridade e lhe outorga poder de governar. Dessa forma, o Estado deriva de um contrato que garantiria a liberdade natural entre os homens e que deveria defender e proteger as pessoas e os bens produzidos e adquiridos pela sociedade, realizando assim a convivência e o bem comum. Para Rousseau, o Estado de natureza deve passar a Estado civil e, assim, chegar à República, que seria o Estado da razão. Em *O Contrato Social*, Rousseau aponta a família como primeira estrutura de poder, apresentando-a como o primeiro modelo das sociedades políticas no qual o chefe é a imagem do pai, o povo a imagem dos filhos, e, havendo nascido todos livres e iguais, não alienam a liberdade a não ser em troca da sua utilidade. Toda a diferença consiste em que, na família, o amor dos filhos pelo pai o compensa dos cuidados tem com eles, ao passo que, no Estado, o prazer de comandar substitui o amor que o chefe não sente por seus povos. Para esse autor, assim se dá a origem do poder do Estado, e a lei se configurará como expressão da vontade geral:

[...], em lugar da pessoa particular de cada contratante, um corpo moral e coletivo, composto de tantos membros quanto são os votos da assembléia, e que por esse mesmo ato, ganha sua unidade, seu eu comum, sua vida e sua vontade. Essa pessoa pública, que se forma, desse modo, pela união de todas as outras, tomava antigamente o nome de cidade, e hoje, o de república ou de corpo político, o qual é chamado por seus membros de Estado quando passivo, soberano quando ativo, e potência quando comparado a seus semelhantes. Quanto aos associados, recebem eles, coletivamente, o nome de povo e se chamam, em

particular, cidadãos, enquanto partícipes da autoridade soberana, e súditos enquanto submetidos às leis do Estado. (ROUSSEAU, 1999:71).

Nota-se, portanto, que não há como dissociar Estado de Poder. Nos estudos sobre a Teoria Geral do Estado apresentam-se as principais doutrinas sobre como se origina e legitima tal “autoridade”. Dentre as formas de autoridade, retomando-se as já citadas formas de governo aristotélicas, podem ser elencadas: a autoridade monárquica, a autoridade aristocrática e a autoridade democrática, esta sim, cujo poder é do povo e para o povo, tornou-se a referência para a criação do Estado moderno.

O pensamento de Rousseau também influenciou a educação. Para ele, o homem nascia bom, mas a sociedade o tornava mal. Por essa razão, caberia à educação e aos educadores afastar as crianças dos vícios da sociedade e procurar propor-lhes as virtudes necessárias para serem bons cidadãos, permitindo-lhes que suas potencialidades inatas aparecessem espontaneamente.

No que diz respeito à educação, os iluministas procuravam combater os princípios teológicos infundindo também na educação a experiência racionalista e incorporando o estudo das ciências não só como conteúdos mas também nas práticas pedagógicas. Perceberam que, para conseguir difundir o ideário iluminista, deveriam fazê-lo também através da educação, propiciando o acesso das massas à educação, como até então o faziam os católicos. Dessa forma, ampliaram as escolas públicas e sublinharam sua característica de educação laica, cujas diretrizes seriam determinadas pelo Estado, sua gratuidade e a obrigatoriedade de frequência de todas as crianças, independentemente da situação econômica:

[...] os reformadores exigiam três mudanças básicas. Em primeiro lugar, a introdução de técnicas pedagógicas baseadas numa melhor compreensão de processos psicológicos. Reconhece-se a necessidade de um programa de estudos muito rico em termos de conteúdo. Este deve incluir matérias científicas e estudos sociais. Enfim, deve haver maior acesso ao processo educativo sem distinção de classe social. (GILES, 1987:173).

Por outro lado, esta educação, além do cunho científico, teria também a preocupação de preparar as massas para o trabalho, principalmente na indústria que se iniciava na sociedade daquele tempo, o que também denota o cunho utilitarista da educação. As escolas deveriam incentivar o desenvolvimento da expressão e da experimentação e estruturar-se como espaço de socialização e de homogeneização cultural, necessário para que o Estado mantivesse seu poder e sua função de “cuidar dos cidadãos”. Em 1763, La Chatolais publica *Ensaio da Educação Nacional*, onde fala sobre a necessidade de a escola ser laica e sobre o objetivo que esta carregava de formar cidadão úteis.

Efetivamente, a laicização [...] e a estatização da instrução, iniciada no Setecentos [...] e continuada com a Revolução Francesa, se completa no Oitocentos e avança, *pari passu*, com a sua universalização. Essa foi uma batalha contra ‘a educação igrejeira’, entre Estado e Igreja, mas não necessariamente entre cristãos e leigos. (MANACORDA, 1992:276).

Locke também foi precursor da filosofia empirista na educação, ao afirmar que as pessoas eram como uma “tábula rasa”, ou seja, que as pessoas, a princípio, não sabiam absolutamente nada e que seu conhecimento se dava através da experiência, pela tentativa e erro, no meio social.

Acreditava-se que, implantando-se o empirismo de Locke, em termos da experiência humana, criar-se-iam condições de superar as desigualdades e imperfeições sociais, levando todos ao ápice da perfeição humana. (GILES, 1987:184).

No período histórico caracterizado como Iluminismo, coloca-se em pauta a luta por uma escola pública, leiga, gratuita, de caráter científico. Nos discursos dos defensores da escola pública fundamental nota-se a influência do pensamento nacionalista, em que está implícita a necessidade de o Estado ser mais atuante em relação à educação de seus cidadãos.

4.1. O LIBERALISMO

O Liberalismo, no século XVIII, como doutrina político-econômica, opunha-se ao poder absoluto do rei e, em consequência, ao poder absoluto do Estado. O Liberalismo tinha como principal bandeira a liberdade do indivíduo, que teria amparo no desenvolvimento das leis e do direito do cidadão. Esta defesa da liberdade baseava-se no fato de que o indivíduo nasce livre e, ao crescer, manifestaria sua liberdade na livre-iniciativa, na capacidade de expressão, na livre negociação, na liberdade de comercialização, na liberdade de contratação, na livre concorrência, que teriam no regime democrático sua sustentação política.

O principal teórico do Liberalismo foi Adam Smith, autor de *Uma investigação sobre a natureza e a causa da riqueza das nações*, que demonstrava que a riqueza das nações provinha do trabalho de indivíduos livres que construíam o progresso através de seu trabalho. Segundo Smith, a divisão do trabalho, alcançada com a industrialização, não só criou a especialização do trabalhador, como também, pelo aumento da produtividade e o baixo preço das mercadorias, trouxe a riqueza, ampliando o acesso aos bens produzidos (SMITH, 1984).

Concomitantemente ao Liberalismo, tem-se o processo da Revolução Industrial, que também reduziu a experiência da pessoa ao reduzir o sujeito a operário, a uma extensão da máquina, sem criatividade, sem fazer uso da razão, um mero cumpridor de ordens, um mero reproduzidor de tarefas, um meio de produção, numa redução da pessoa ao determinismo econômico.

É com a sociedade moderna, orientada pelas idéias liberais inspiradas na Revolução Francesa, que a escola se tornou a instituição oficial e legitimada de educação, tendo como

seu principal mentor o Estado. O Estado liberal deverá garantir o bem comum e não legislar em favor de si mesmo. O conhecimento, a ciência, a partir de agora, constituem-se em uma das bases do poder, mas associados, nesse momento, à produtividade, base da sociedade urbano-industrial. Tem-se a sistematização e especialização da educação; ao Estado, cabe educar o cidadão no amor à pátria. Esta educação deverá exaltar a língua do país e o espírito nacionalista, por isso substituiria o ensino religioso pelos ensinamentos cívicos, morais e patrióticos. “Após a Revolução Francesa, inauguram-se as Escolas Normais, que desempenhariam importante papel na difusão da educação popular, embasada em conceitos leigos e estatizantes, como pressupostos da democracia” (COSTA, 1984:113).

A sociedade passou por inúmeras mudanças desde o êxodo da vida rural para a vida urbana que determinou mudanças profundas nos hábitos familiares, nas relações sociais, na organização do trabalho.

Mas, por que a filosofia Liberal, baseada na redução do poder do Estado, em favor do livre mercado, defendia a educação pública e não a privada? Porque num primeiro momento não se entende a educação como meio de gerar valor excedente, lucro, mas como garantia de homogeneidade e de instrução necessária para o trabalho produtivo.

À medida que a vida em sociedade tornou-se mais complexa, ampliou-se também o conjunto de conhecimentos e experiências importantes à educação da pessoa, do sujeito coletivo. As escolas foram, pouco a pouco, estruturando-se como um espaço inicialmente complementar à educação familiar, até serem constituídas e legitimadas como agências formais de educação (COSTA, 1984:109). Os jesuítas, preocupados com a formação integral da pessoa, criaram um sistema educacional que se iniciava com a alfabetização, leitura e escrita, e atingia o ensino superior, sempre considerando a formação do espírito religioso da pessoa.

A valorização do cidadão será, na modernidade, uma outra forma de se afastar da noção de pessoa como ser integral, uma vez que o homem é visto como um ser natural e material, sem seu aspecto espiritual, um ser determinado pelo ambiente e por sua hereditariedade. Nesse sentido, a razão humana estaria voltada ao conhecimento da vida material, razão pela qual poderia ser atribuída a ela a característica de razão instrumental. Esta vertente procurava, mais uma vez, refutar as explicações teológicas do mundo, mediante um descolamento progressivo da idéia de Deus e uma ligação ao antropocentrismo. Do ponto de vista político, o Estado coloca-se como a resposta para a vida em sociedade.

A educação na modernidade estaria preocupada com o desenvolvimento da personalidade e o ajustamento do homem ao meio – físico, social e cultural.

Segundo Maritain, uma visão distorcida de Estado, como instância superior e independente do corpo político que são os homens, como um todo em si mesmo, deu-se principalmente a partir da idéia barroca:

[...] enquanto a realidade do Estado e o sentido do Estado se manifestavam progressivamente como grandes realizações jurídicas, o conceito de Estado surgiu mais ou menos confusamente como conceito de um todo – às vezes identificado com a pessoa do rei –, que se sobrepunha ao corpo político ou que o envolvia, haurindo o poder do alto, em virtude do seu próprio direito natural e inalienável – quer dizer, um todo que era dotado de soberania. (1966:22).

O problema estava, segundo o teórico, em atribuir soberania ao Estado, confundindo-se a soberania com o Absolutismo, uma vez que a soberania é entendida como bem comum, onde a vontade, a autonomia da pessoa cede lugar à vontade geral.

Como resultado dos princípios formulados por Rousseau, e por ter a noção, há muito aceita, do poder e da independência transcendentes e supremos do rei sendo simplesmente transferida para o povo, fazendo assim com que todas as vontades individuais perdessem a sua independência em benefício da Vontade Geral – considerou-se como princípio evidente, ao tempo da Revolução Francesa, que a Soberania do povo – absoluta, monádica, transcendente como toda Soberania – excluía a possibilidade de possuírem, no Estado, qualquer espécie de autonomia todos os corpos ou organizações particulares de cidadãos. (MARITAIN, 1966:51-52).

5. ESTADO E EDUCAÇÃO NO SÉCULO XIX

Ainda sob forte influência do Liberalismo, iniciou-se o século XIX; porém; devido ao contexto econômico que se apresentava, de crescente desemprego e condições precárias de vida, esse Liberalismo desenvolveu-se como Liberalismo Social, ou seja, anunciando que aquele contexto era prejudicial às liberdades individuais. Touraine mostra os efeitos dessas mudanças na experiência da pessoa:

[...] o longo século XIX não é dominado pela separação entre mundo das técnicas e mundo da consciência, da objetividade e da subjetividade: ao contrário, ele se dedica, por um esforço único na história, a fazer do indivíduo um ser público, não no sentido ateniense ou romano da palavra, que subordina o indivíduo à cidade, mas superando a oposição do espiritual e do temporal em nome do sentido da história e portanto da missão histórica de cada ator social. (2002:76).

Seria principalmente no século XIX que se estabeleceriam os grandes sistemas nacionais de educação nos países europeus e americanos. A experiência do nacionalismo fez com que as pessoas comesçassem a valorizar e buscar a unificação de seus países, a fim de os transformar em nações soberanas.

Este Estado moderno, ainda em contraposição à postura dos clássicos, tinha como finalidade outra delimitação: “compreende um território, um povo e um poder. O território é a área determinada do globo, onde o Estado exerce a sua autoridade; o povo é o elemento humano indispensável à existência do Estado; o poder é a autoridade atribuída ao Estado para dirigi-lo politicamente” (ALVIM, 1968:23), caracterizando-se essencialmente como legalista, ou seja, estabelecia leis que afirmavam os limites de ação das pessoas, seus direitos e deveres.

Outra corrente filosófica que influenciou a formação do Estado moderno no século XIX foi o Positivismo de Augusto Comte, que, propondo a ordem e o progresso, repropunha um afastamento dos valores espirituais e religiosos, considerados um atraso ao desenvolvimento humano. Na teoria positivista, o Estado possuía um fim em si mesmo.

Maritain explica os efeitos dessa visão de Estado sobre a experiência da pessoa e do corpo político, enquanto sujeito coletivo:

[...] quando o Estado se considera erradamente como um todo, como o todo da sociedade política, e, em consequência disso assume o exercício de funções e a realização de tarefas que normalmente competem ao corpo político e a seus vários órgãos. Temos então o que foi cognominado ‘o Estado paternalista’, isto é, o Estado que não só superintende politicamente, sob o ponto de vista do bem comum, o que é normal, mas organiza diretamente, fiscaliza ou gere, na medida em que o julga ser no interesse do bem-estar coletivo, todas as formas da vida do corpo político, quer econômicas, comerciais, industriais, culturais, quer relativas à pesquisa científica, à segurança coletiva ou à satisfação das necessidades públicas. (MARITAIN, 1966:26).

Em termos de educação, o ideário Positivista iria ampliar as escolas técnicas, a fim de formar pessoas aptas para o trabalho industrial. Além disso, a produção científica começou a se atrelar às necessidades industriais, subjugando o conhecimento científico às necessidades de aumentar a produtividade, e fazendo do cientista um operário assalariado a serviço da burguesia e a ela devota.

A modernidade não é o triunfo do Um, mas o seu desaparecimento e a sua substituição pela gestão das difíceis mas necessárias relações entre a

racionalização e a liberdade individual e coletiva. [...] O modernismo, já o dissemos, primeiramente deu prioridade à destruição do passado, à liberação e à abertura. Depois as filosofias da história e do progresso deram um conteúdo positivo à modernidade. Chamaram isso de totalidade, e esta palavra está muito próxima de totalitarismo para que suas ambigüidades e seus perigos sejam evidentes. (TOURAINÉ, 2002:95).

No século XIX o Liberalismo colocou-se como oposição à corrente socialista.

5.1. A CORRENTE SOCIALISTA

Em contraposição ao Positivismo, que defendia que a pessoa era naturalmente livre e por isso superior ao Estado, a Teoria Socialista atribuía ao Estado um valor superior ao indivíduo.

Os principais teóricos do Socialismo foram os alemães Karl Marx e Friedrich Engels, que, em 1848, publicaram sua obra *O Manifesto do Partido Comunista*. Estes dois pensadores propunham uma leitura da sociedade industrial, através de suas lutas de classe, utilizando-se do método por eles elaborado e denominado materialismo histórico e dialético. Sob este método propunham o então chamado Socialismo Científico, ou seja, um sistema político no qual, para minimizar as lutas de classes e acabar com a desigualdade social, deveria ser abolida a propriedade privada dos bens e todos os meios de produção pertenceriam ao Estado. Isso seria conseguido por meio da revolução do proletariado, que era a grande massa produtiva da população, excluída contudo das condições necessárias de existência. O proletariado deveria organizar-se e tomar o poder, destruindo o Sistema Capitalista, que para

eles estava baseado na desigualdade, e instituindo o Socialismo. O Socialismo seria a transição para uma sociedade comunista, uma sociedade sem classes, na qual os meios de produção pertenceriam a todos. O que se verificou, no entanto, nos países que o tomaram como modelo político, foi o advento de uma burocracia e de um autoritarismo totalitário.

Há que considerar que no Estado moderno liberal o poder é despersonalizado, o que implica abstração; por isso, no processo de educação em massa não há espaço para a diversidade, para identidades próprias. Concomitantemente, no Socialismo existia uma profunda crítica à educação pública na forma como o Estado burguês a concebia. Apesar de depositarem no Estado suas esperanças de transformação social, os socialistas defendiam a educação pública, gratuita, subsidiada pelo Estado, mas controlada pelos trabalhadores, que só assim poderiam ascender ao poder. Nesse sentido, observa-se também uma certa ditadura ideológica do proletariado, que se expressará através de forte autoritarismo estatal. Ao mesmo tempo, o Socialismo entendia a educação como fator essencial para o estabelecimento da nova ordem histórica, uma vez que o fundamento do processo educativo seria a relação entre o homem e o modo de produção. A educação reduz-se a meio, ferramental ideológico para o estabelecimento de uma nova ordem, por isso entende-se que não é a pessoa mas sim a filosofia historicista o centro, o fundamento.

Touraine critica a filosofia socialista, uma vez que ela se aproxima de um sistema totalitário, subjugando o valor da pessoa por um ideal histórico:

O pensamento marxista não pode levar à formação de um movimento social. O socialismo, na forma que lhe deu o marxismo e que foi a mais influente, não foi o braço político do movimento operário; a social democracia é que o foi. O movimento operário quis dar a um ator social uma capacidade de ação autônoma que supõe o recurso a princípios morais de igualdade e de justiça para animar uma política democrática; o socialismo marxista, ao contrário, é hostil à subjetividade de classe, é estranho à democracia, e se preocupa menos com a justiça social que com a realização de um destino histórico. [...] A visão de uma humanidade atora de sua própria história, destruindo as ilusões enganadoras das essências e dos princípios do direito e da moralidade

para se compreender e se transformar nas suas práticas, conduz à sujeição violenta ou moderada, totalitária ou burocrática dos atores sociais, particularmente das classes, ao poder absoluto de uma elite política que proclama sua legitimidade em nome de seu pretenso conhecimento das leis da história. (2002:93).

Assim, ao explicar o valor da democracia para a liberdade de criação do sujeito, em comparação ao socialismo, Touraine reitera que o caminho para tal transformação não é a revolução, que instaura mais totalitarismo que democracia:

As revoluções sempre voltaram as costas à democracia, impondo uma unidade, que só podia ser a de uma ditadura, à diversidade de uma sociedade dividida em classes. [...] Ao ultrapassar o pequeno círculo dos ideólogos, ela conduz inevitavelmente à construção de um poder absoluto e repressivo impondo uma unidade fictícia, autoritária, tanto no mundo da economia, que perde na aventura sua racionalidade interna, quanto no mundo dos atores sociais, privados de sua identidade em nome de sua missão universal. A era das revoluções conduziu, por caminhos sinuosos, ao Terror, à repressão do povo em nome do povo e à condenação à morte dos revolucionários em nome da revolução. (TOURAINÉ, 2002:94).

6. O SÉCULO XX E AS TRANSFORMAÇÕES SOCIAIS E POLÍTICAS

O século XX trouxe mudanças importantes para a educação. Em 1948, a Assembléia Geral das Nações Unidas publicou a *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Apesar de não ser um documento que impõe uma obrigatoriedade legal, trata-se de importante referência para as ações políticas e econômicas dos governos. Segundo este documento, em seu artigo 26:

Toda pessoa tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será

obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito. A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.

Um aspecto importante para o tema desta tese pode ser encontrado ainda no artigo 26, item 3: “Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos”.

6.1. OS REGIMES TOTALITÁRIOS NO SÉCULO XX

Quando o Estado procura estender seu poder a todos os níveis da sociedade e abranger todos os aspectos da vida social, procurando sobrepor às comunidades ou à sociedade seu poder como absoluto, afirma-se que se está diante de um regime político totalitário. Durante a I Guerra Mundial (1914-1918) surgiram os regimes totalitários. Suas principais expressões foram o Stalinismo, na Rússia, o Fascismo de Mussolini, na Itália, o Nazismo de Hitler, na Alemanha, e o Maoísmo, na China.

O totalitarismo, dentre outros aspectos, foi a expressão de governos que procuraram opor-se ao Liberalismo e reestruturar-se enquanto economias nacionais. A crise de 1929 veio aprofundar os problemas econômicos e sociais do mundo capitalista e industrializado. O totalitarismo fortaleceu-se porque apelou para o nacionalismo, para o fortalecimento do

Estado-Nação, para que, assim, os governos conseguissem evitar transformações das quais não tivessem controle. Os Estados totalitários, ao longo da história, buscaram o controle e a supremacia estatal, aos quais a pessoa deveria estar subordinada.

As diversas experiências totalitárias transformaram o sujeito coletivo em massa, em peça intercambiável do processo produtivo industrial.²² A sociedade de massa, os meios de comunicação de massa, a produção em massa, ou seja, a homogeneidade, foram a sua principal marca, destruindo a liberdade da pessoa e as ações dos grupos sociais através da destruição da tradição:

O ascenso do totalitarismo, sua pretensão de ter subordinado todas as esferas da vida às exigências da política e seu conseqüente descaso pelos direitos civis [...] fazem-nos duvidar não apenas da coincidência da política com a liberdade como de sua própria compatibilidade. Inclínamo-nos a crer que a liberdade começa onde a política termina, por termos visto a liberdade desaparecer sempre que as chamadas considerações políticas prevaleceram sobre o restante. (ARENDT, 2000:194).

Tem-se, como conseqüência desse totalitarismo moderno para o sujeito, que:

[...] é o Estado quem estabelece o total direito de ser pessoa, quem é integralmente pessoa, de modo concreto, isto é, de modo tal que seus direitos possam ser exercidos. O homem deve pertencer a um partido, a determinado clã, a determinado grupo de pessoas que possuem e têm força econômica: seria isso que lhe confere dignidade. (GIUSSANI, 2000:16).

Do ponto de vista político e cultural, os regimes totalitaristas não aceitavam a diversidade de pensamento e de expressões, razão pela qual muitas pessoas foram perseguidas. “O totalitarismo no poder invariavelmente substitui todo talento, quaisquer que

²² Arendt explica que o “termo massa só se aplica quando lidamos com pessoas que, simplesmente devido ao seu número, ou à sua indiferença, ou a uma mistura de ambos, não se podem integrar numa organização baseada no interesse comum, seja partido político, organização profissional ou sindicato de trabalhadores. Potencialmente, as massas existem em qualquer país e constituem a maioria das pessoas neutras e politicamente indiferentes, que nunca se filiam a um partido e raramente exercem o poder de voto” (2004:361).

sejam as suas simpatias, pelos loucos e insensatos cuja falta de inteligência e criatividade é ainda a melhor garantia de lealdade” (ARENDT, 2004:389).

6.2. O ESTADO DEMOCRÁTICO

Democracia é um conceito amplo que pode ser associado a outras formas de organização e poder, ou mesmo ser tratado como valor ou mesmo como um procedimento, como um pai, ou um professor democrático, por exemplo, que não são eleitos legitimamente, mas em suas ações demonstram respeitar os direitos humanos. O termo democracia origina-se do grego *demos*, que significa povo, e *kratos*, que significa governo. Denomina-se democracia a organização política que reconhece a cada um dos membros da comunidade o direito de participar da direção e gestão dos assuntos públicos e sociais.

A democracia, como princípio, nasce na Grécia, entre os séculos VIII e V a.C., e vem propor um equilíbrio entre homens diferentes, conferindo a todos os cidadãos o direito de participação política. Nesta democracia, a fim de garantir o bem comum dentro de uma sociedade que almeja ser justa e racional, a lei é tida como soberana e impessoal.

Já para Locke, a democracia refere-se à honra e à legitimidade. O filósofo defendia que os homens são livres, iguais e independentes, mas deveriam submeter seu estado de natureza à razão, renunciando à liberdade natural.

A noção de democracia é recuperada, no século XVIII, na Inglaterra, pelo Iluminismo, e na França, com a Revolução Francesa. Já no século XIX, Toqueville retoma a idéia de democracia e esta, então, torna-se o principal ponto de referência contra o Liberalismo Econômico, de um lado, e o Socialismo, de outro.

A noção de democracia moderna foi permeada pelo apelo liberal, entendida como governo da maioria, como democracia representativa, o que resultou no darwinismo econômico-social, na seleção dos mais aptos, evidenciando-se, assim, um antagonismo na expressão da democracia. Em contraposição a ela, a idéia da Social-Democracia, principalmente após a II Guerra Mundial, defendia a democracia participativa, a autonomia dos corpos intermediários, ou grupos sociais, e a autogestão.

Ao se tratar o Estado no regime democrático há que diferenciar também alguns modelos. No modelo americano de democracia há uma preocupação com a desregulamentação do Estado; já no modelo europeu de democracia o Estado é tido como representante do povo.

Na Constituição brasileira de 1988, em seu preâmbulo, o Estado brasileiro é tido como democrático, “destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias” (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988).

Se tomarmos a liberdade e a igualdade como bens humanos, implantar a democracia onde ela não existe é importante. Nesse sentido, como explica Maritain, quando tomada como valor, ela pode ser aplicada não só no âmbito do Estado, mas na sociedade, no trabalho, nas relações familiares, entre outros:

O Estado deixaria assim aos múltiplos órgãos do corpo social a iniciativa e a administração de todas as atividades que por natureza lhes pertencem. Sua única prerrogativa, a esse respeito, seria a sua autêntica prerrogativa de árbitro e superintendente máximo, regulando essas atividades espontâneas e autônomas sob o ponto de vista superior do bem comum. Assim, talvez venha a ser possível, em um corpo político pluralisticamente organizado, converter o Estado em um órgão superior, que se preocupe apenas com a supervisão final das realizações alcançadas por instituições nascidas da liberdade, cuja interdependência de relações exprima a vitalidade de uma sociedade integralmente justa, desde as suas estruturas básicas. (MARITAIN, 1966:29-30).

Um movimento denominado Escola Nova surgiu, na primeira metade do século XX, na Europa e nos estados Unidos, e posteriormente na América Latina, constituindo-se como uma novidade para a educação. O movimento buscava a reconstrução social por meio de uma reconstrução da educação e constituiu um início de ruptura com os sistemas totalitários. Inspirada pelas idéias de Rousseau, Pestalozzi e Fröebel, a Escola Nova defendia que a educação deveria valorizar a liberdade, a individualidade do aluno e seus talentos, através de novas práticas pedagógicas.

6.3. *WELFARE STATE* E SUA INFLUÊNCIA NA EDUCAÇÃO PÚBLICA

O Estado Liberal teve uma forte influência na sociedade até a crise de 1929, quando a quebra da Bolsa de Nova Iorque mostrou que o modelo de Adam Smith já não conseguia se sustentar. Foi então nesse momento que a doutrina político-econômica do *Welfare State*, ou

Estado de Bem-Estar Social, ganhou destaque. Keynes, com sua obra *Teoria Geral do Emprego*, foi seu principal teórico.²³

Na concepção do Estado de Bem-Estar Social, estabelece-se o compromisso entre o Estado, os empresários e os trabalhadores para a retomada do crescimento econômico e social. Nesta fase, a educação é vista como um grande investimento, pois valoriza os capitais intelectuais – pesquisas evidenciam que quanto maior o nível de instrução dos cidadãos, maior é a sua capacidade de aumentar seus níveis de renda.²⁴ Este Estado confere direitos aos trabalhadores, previdência e educação pública, intervém na economia, regula preços, produz bens de consumo, financia as exportações, restringe com altas taxações as importações, para assim favorecer a produção nacional, concede crédito e coloca todas as esferas sociais sob estreita dependência. Mas, após 50 anos, este Estado encontra-se falido, sem recursos para manter uma máquina estatal desse porte, gastando mais do que arrecada, endividando-se e criando um déficit fiscal que leva à inflação.

6.4. O NEOLIBERALISMO NO ESTADO E NA EDUCAÇÃO

²³ O Estado de Bem-Estar Social é um tipo de política social que nasce com o fim dos governos totalitários da Europa Ocidental e o surgimento dos governos sociais-democratas, e em detrimento da falência do regime econômico liberal. É uma doutrina que se baseia nos direitos do cidadão, que, segundo ela, teria, desde o seu nascimento, direito a um conjunto de bens e serviços que deveriam ser garantidos e providos pelo Estado. Esses direitos iriam desde o acesso à saúde e educação em todos os níveis, até o auxílio ao desempregado, a garantia de uma renda mínima, entre outros direitos.

²⁴ O principal teórico que impulsionou as idéias do valor do investimento educacional para a qualificação do ser humano e seu conseqüente aumento de qualidade produtiva e das taxas de lucro foi Theodore Schultz.

No final dos anos 80, vê-se um novo discurso entrando em cena, tanto nos Estados Unidos, como na Inglaterra, e paulatinamente mundo afora. Nesse discurso, propõe-se uma retração da ação estatal, que não conseguia mais manter o controle qualitativo em todas as esferas: política, administrativa e econômica. A esta nova fase, que muitos autores denominam de Neoliberal, soma-se a expansão dos meios de comunicação e transportes, que facilitaram a disseminação dos novos ideais da chamada globalização.

O Estado Neoliberal, que surge a partir do final da década de 80, decreta o fracasso da educação pública, afirmando a ineficiência estatal na sua gestão, dada a abrangência de suas ações e responsabilidades. Ele considera a educação como valor de mercado e, ainda reafirmando a teoria do capital humano de Theodore Schultz, aposta que quanto maior o investimento em educação e pesquisa, maior a capacidade competitiva de uma economia. Mas a proposta Neoliberal não busca a qualificação da população como um todo; pelo contrário, afirma que somente os mais aptos, educados e qualificados farão a diferença na economia. Esta é a lei do darwinismo econômico-social da ideologia Neoliberal, que tornou a educação um valor econômico altamente comercializável.

A expressão mais concreta do sistema Neoliberal foi a decadência do ensino público e a supervalorização econômica do ensino privado, o aumento de seu aparato tecnológico, como também a transferência da competitividade do mercado produtivo para o mercado educacional, ampliando a cultura individualista e a competitividade como fatores de estímulo à aprendizagem. Mas, concomitantemente ao sistema neoliberal, outras expressões políticas começam a ser notadas e a propor mudanças, procurando paulatinamente recuperar a educação pública.

Nesse sentido, Martins explica:

Essa discussão consagra, na opinião pública, a idéia de que uma das principais causas na deterioração das condições econômicas e sociais da maioria dos países é consequência da crise da educação, imputando às próprias escolas a responsabilidade por resultados obtidos em avaliações externas. Para superação do quadro negro apontado, defende-se o aprofundamento dos processos descentralizadores que constituem o eixo das políticas para a área, desde os anos 80. Nesse sentido, a perda da eficácia e da eficiência dos sistemas de ensino tem sido discutida em grande parte das pesquisas acadêmicas e apontada em extensos relatórios elaborados para os organismos internacionais. Nos países desenvolvidos, esses estudos vêm demonstrando que a população jovem apresenta novas formas de analfabetismo (funcional), ausência de compreensão dos códigos básicos de habilidades e, conseqüentemente, uma notável falta de preparação para ingressar no mundo do trabalho. Acrescente-se a esses problemas apontados a inversão dos sistemas de ensino que, ao invés de criarem chances de acesso ao mercado de trabalho, começaram a reproduzir e aumentar as desigualdades econômicas e sociais, tendo em vista as transformações da economia mundial. (MARTINS, 2001).

A socialdemocracia passou a contar com forças políticas a partir do término da 2^a Guerra Mundial. As idéias de descentralização, autonomia e autogestão estavam em seu bojo ideológico. Apesar de as idéias de descentralização dos serviços públicos terem aparecido na década de 80, as políticas de descentralização na educação se espalharam pelo mundo na década de 90. São mais um eixo da retomada da democracia, em contraposição ao centralismo estatal experimentado por muitos países, ao mesmo tempo em que acompanham as mudanças político-econômicas advindas do processo de globalização. O processo de descentralização é justificado pela necessidade de buscar excelência e competitividade para os serviços públicos, nos quais se insere também a educação. A socialdemocracia recupera o valor da pessoa, razão pela qual também defende a participação direta da população e valoriza sua capacidade de ação político-social.

7. ESTADO E EDUCAÇÃO NO BRASIL

Retomando-se a história do papel do Estado no Brasil, procurou-se relacionar como, em cada época, a idéia de Estado corresponde a uma orientação de educação, especificamente de educação pública. Quando não se verificava o desinteresse das instâncias de poder pela educação, principalmente das camadas populares, evidenciava-se seu tratamento como política de segunda ordem, centralizada, com decisões autoritárias e desvinculadas da realidade da população. Como explica Giles, a educação não cumpre completamente seu papel, em razão de diversas barreiras:

[...] o próprio elitismo do processo educativo leva ao puro formalismo, pois falta-lhe um conteúdo e significado pertinentes à realidade concreta brasileira. [...] Todavia, o planejamento do processo educativo em nível nacional esbarra na própria extensão e diversidade do território nacional. Apesar de várias tentativas de formular tal planejamento, estas dificilmente encontram eco em termos de execução. Outro obstáculo à realização de tal projeto é o conflito constante entre o poder local e o poder central, pois apesar de toda a esquematização e os reforços da burocracia central, a política local sempre dispõe de meios de obstruir qualquer projeto que não atende aos anseios daqueles que detêm o poder efetivo no âmbito que lhes diz mais respeito, pois o processo educativo serve de instrumento que reforça a situação existente, o *status quo*. Todo programa que visa a construção de escolas e a sua eventual manutenção, como também a efetivação dos encarregados de ensino – tudo pode legislar-se pelo poder central, mas sua efetivação é controlada pelo poder local. (GILES, 1987:284-285).

7.1. O BRASIL COLONIAL E A EDUCAÇÃO JESUÍTA

No Brasil, em seus primórdios de Colônia, os padres jesuítas exerceram ampla atividade educacional construindo escolas, colégios e seminários, educando brancos e índios, abastados e pobres.

Os jesuítas, além da catequese, ocuparam-se da educação de nível elementar e médio para os filhos da classe dominante, pois não havia quem se disponibilizasse para essa tarefa. A elite, quando interessada em formar seus filhos (do sexo masculino) no ensino superior, mas não destiná-los ao sacerdócio, enviava-os a Portugal, de onde, na sua maioria, voltavam formados em Direito. As mulheres, afastadas do processo educacional, organizavam a vida doméstica.

No período jesuítico (1549-1759), foram construídas escolas nas aldeias e nas vilas para ministrar as primeiras letras, além de ensinar alguns ofícios, e colégios nos incipientes núcleos urbanos, para o secundário.²⁵ Nesse período, os jesuítas não formaram universidades, mas somente seminários. Os colégios inicialmente eram gratuitos, pois a Companhia de Jesus recebia subsídios da Coroa, e marcaram uma mudança nos pressupostos da educação, procurando intelectualizar e tornar mais culta a elite da Colônia. A sociedade da época era formada pelos senhores de engenho, grandes proprietários de terras; pelo clero; pelos comerciantes e pequenos proprietários de terra; e pelos escravos, que eram a maioria da população. Mas a difusão da educação ainda era restrita, como afirma Costa:

²⁵ Os primeiros colégios foram o Real Colégio da Bahia (1564), o Real Colégio de Olinda, em Pernambuco (1567), e o Colégio do Rio de Janeiro (1568).

A proibição legal de os negros – considerados incapazes – serem admitidos nas escolas contribuiu para o desinteresse popular pela Educação, mesmo a de cunho elementar. A minoria que se lograva frequentar os colégios compunha-se dos filhos de dignitários, funcionários, senhores de engenho, comerciantes e mineiros enriquecidos, ou seja, *mutatis mutandis*, os descendentes da nobreza e da burguesia da Colônia. (1984:117).

Em 1599, a encíclica *Ratio Studiorum* propôs orientações explícitas para o ensino católico, de cunho humanista. Apesar de ensinarem a língua portuguesa aos índios brasileiros, os jesuítas foram os guardiães das línguas indígenas brasileiras, que procuraram aprender e sistematizar. Mesmo assim, a educação no Brasil não era fator importante para a Coroa portuguesa.

7.2. O PERÍODO POMBALINO E O IMPÉRIO

No século XVIII, o movimento Iluminista que influenciou o pensamento em toda a Europa atingiu Portugal e teve repercussão na Colônia brasileira, levando à expulsão dos jesuítas, em 1759, por determinação do Marquês de Pombal.²⁶ Pombal acreditava que o pensamento conservador dos jesuítas seria um empecilho ao sistema educacional, que deveria abrir-se às Ciências Experimentais, em franco progresso, e assim desenvolver conhecimentos de interesse para o crescimento da nação. Do ponto de vista econômico, o crescimento do

²⁶ Para uma descrição mais detalhada da presença dos jesuítas na educação, consultar AZEVEDO, Fernando de. *A Cultura Brasileira*. São Paulo: Melhoramentos, 1964.

número de jesuítas na Colônia significava um aumento dos gastos da Coroa portuguesa. Costa explica o clima que, então, geraria a expulsão dos jesuítas:

[...] havia 629 jesuítas na Colônia, em meados do século XVIII, distribuídos por 19 colégios, 5 seminários, além de residências, escolas, hospitais, fazendas e missões. A riqueza, os privilégios e as regalias usufruídos pelos inacianos suscitavam animosidades, agravadas, no Brasil, pela resistência por eles oferecida ao apresamento iníquo de ameríndios, ainda que aceitassem o instituto da escravidão praticando-a em larga escala, em seus engenhos. (COSTA, 1984:118).

Isso não significou que em Portugal, e na Colônia, o cristianismo e principalmente o catolicismo fossem destituídos de seu valor na sociedade, mas sim que outros princípios ideológicos, como o Nacionalismo, o Reformismo e a idéia Positivista de progresso, começavam a ser cada vez mais difundidos.

Na Colônia, as reformas pombalinas, já incisivas na Corte, começaram a ter efeito apenas treze anos após a expulsão dos jesuítas, porém de modo desarticulado, o que acarretou a desvalorização do sistema educacional brasileiro daquele período. Pombal, procurando atender ao contexto mercantilista que se configurava, introduziu no sistema educacional aulas de comércio. Todavia, como a cultura jesuíta estivera presente no Brasil durante dois séculos e nenhuma outra proposta ou ação concreta surgiu em seu lugar, houve poucas mudanças no quadro educacional brasileiro.

O Estado encontra-se na obrigação de assumir toda responsabilidade pelo processo educativo, e a primeira tarefa é de substituir os professores-jesuítas. Contudo, apesar da expulsão dos jesuítas, a realidade permanece intacta, pois os seus substitutos serão tirados dos quadros do clero secular, formados em seminários por eles dirigidos. (GILES, 1987:286).

Com isso, passaram-se treze anos, nos quais houve um esvaziamento na educação por falta de mestres em número suficiente para manter, principalmente, o ensino primário. As idéias Iluministas chegaram ao Brasil muito mais com os jovens que iam estudar nas universidades européias, do que pelas reformas pombalinas.

A mudança da família real de Portugal para o Brasil, em 1808, trouxe um impulso ao desenvolvimento cultural da Colônia, proporcionando a abertura de cursos de ensino superior, como a Academia Real da Marinha (1808), para treinar efetivos para a defesa do território e da família real; as cadeiras do curso de medicina, na Bahia e no Rio de Janeiro (1809), e a Academia Real Militar (1810), que formaria engenheiros. Nesse sentido, note-se que não foram criadas universidades, mas faculdades com cursos específicos às necessidades do contexto.

[...] Causa espécie a opção feita por D. João, que, ao fazer funcionar tais cursos no Brasil, em nenhum momento inclinou-se a criar uma universidade. Ao que tudo indica, pretendia copiar o modelo francês de ensino superior, inaugurado depois da Revolução, em consequência do descrédito que estigmatizava a instituição universitária como retrógrada e vinculada ao *ancien régime*. (COSTA, 1984:122).

Com a chegada da Família Real, houve uma descentralização das “responsabilidades da educação popular, deixando-as às províncias e reservando à Corte a competência sobre o ensino médio e superior. Como havia escassez de recursos nas províncias e a educação não se encontrava entre as prioridades, pouco se fez em favor da educação primária” (AZANHA, 2001:103).

Nesse período, a burguesia ascendente descobre na educação uma possibilidade de ascensão social e política, que a burguesia européia já experimentava.

Em 1821, Dom João VI volta para Portugal e deixa aqui seu filho Dom Pedro, como regente. Este, por sua vez, em 1822, proclama a independência do Brasil. A fase do Império (1822-1889) foi importante para a caracterização do Estado brasileiro.

O ensino elementar manteve-se com soluções paliativas, enquanto o secundário, de modelo europeu, tinha como objetivo levar o aluno ao ensino superior. Havia poucas escolas técnicas, pois o ensino profissional de nível secundário era dirigido às classes inferiores. O

ensino primário se fazia através de aulas avulsas, ministradas por alunos mais adiantados, no que se percebe o descaso dos governantes com a educação popular.

Aos poucos, disseminam-se pelas capitais, principalmente Bahia e Rio de Janeiro, os liceus e ateneus. A primeira Faculdade de Direito foi criada em São Paulo cinco anos após a independência. Até então, a Universidade de Coimbra era o destino para os que aspiravam pelo bacharelado em Direito. Pode-se dizer que os alunos formados na Escola de Direito do Largo São Francisco tiveram papel importante na vida política do País, na instituição da República, e no fortalecimento da política urbana, em detrimento do poder até então exercido pela oligarquia rural.

Dom Pedro I, o imperador, incentivou a fundação de cursos de nível superior. Dividiram-se também as competências educacionais: o poder central organizaria e regulamentaria o ensino na capital do Império e também seria o responsável pelas diretrizes do ensino superior em nível nacional; às Províncias caberia organizar e controlar o ensino primário e secundário local sob orientações do Governo Central. Mesmo assim, as tentativas de reforma do ensino foram incipientes, pois não diminuíram as disparidades educacionais do país; pelo contrário, assinalaram a incompetência e a incapacidade do Estado em solucionar tais diferenças. Dessa maneira, o Brasil chegaria à República com uma elevada taxa de analfabetismo e enorme parcela da população excluída da escola.

Em 1834, por meio de um Ato Adicional, o Governo Central determinou que as Assembléias Legislativas dessem autonomia às Províncias para legislar sobre a instrução pública, o que acarretou na organização de liceus com poucos recursos de subsistência. Essa situação levou ao surgimento de instituições privadas de ensino, que apesar de serem mais exitosas, preparavam os filhos da elite burguesa para o ingresso no ensino superior.

7.3. O BRASIL REPUBLICANO E A EDUCAÇÃO BURGUESA

A República foi proclamada em 15 de novembro de 1889 e, em 1890, o governo do Marechal Deodoro criou o Ministério da Instrução Pública, Correios e Telégrafos, nomeando como ministro Benjamim Constant. Mas esse ministério, que foi extinto um ano depois, apesar de terem sido formuladas inúmeras propostas para a educação, não teve nenhuma ação prática.

Em 1891 foi promulgada a primeira Constituição republicana, que estabeleceu a organização do Brasil num sistema federativo, ou seja, os Estados poderiam organizar-se por leis próprias, desde que respeitando a Carta Magna. Mesmo assim, no sistema educativo manteve-se a divisão de competências antes estabelecida, cabendo aos Estados da Federação cuidar do ensino primário, do magistério e do ensino técnico-profissionalizante, e ao Governo Federal o ensino superior. Essas mudanças incidiram diretamente sobre a configuração do sistema de ensino do País. É efetivamente a partir desse período que o movimento pela educação popular começa a se formar. “A independência de competência no plano educativo resulta na criação de sistemas díspares, em prejuízo de qualquer plano em âmbito nacional” (GILES, 1987:288).

Em 1911, por meio de um decreto, tem-se a laicização do ensino público, que institucionalizou a liberdade de culto e abriu espaço para a expansão dos colégios privados. Mais tarde, a Lei Orgânica Rivadávia Corrêa ratificou essa mudança, reconhecendo a independência e a autonomia de todos os estabelecimentos de ensino. Essa lei expõe

claramente o pensamento liberal republicano de suprimir o caráter oficial do ensino, propondo uma certa autonomia didática e administrativa às escolas.

Em 1915 houve uma campanha, liderada por Olavo Bilac, a favor do incentivo à escola primária popular, com o objetivo de diminuir o analfabetismo e valorizar o ensino da língua portuguesa. Acreditava-se que, com o incentivo à educação popular, seria possível resolver os problemas econômicos, sociais e políticos do Brasil. Essa campanha tardará quase três décadas para ter seus pedidos colocados em prática.

Até então, na história do Brasil, a educação popular não teve apoio mais intenso da esfera pública. Foi somente na década que se iniciou em 1920 que a discussão sobre a educação foi assumida como um problema nacional. Em 1920, o movimento conhecido como Escola Nova lançou a discussão sobre a necessidade de renovação do sistema educacional brasileiro. Esse movimento contou com a participação de personalidades importantes no âmbito político-educacional, como Anísio Teixeira, Fernando de Azevedo, Carneiro Leão e Lourenço Filho, entre outros. A partir desse movimento, desencadeou-se por todo o País uma série de reformas educacionais em nível estadual, restritas ao ensino primário e à escola normal, visto que o ensino superior estava a cargo do Governo Federal e o secundário não passava de uma rede de cursos preparatórios.

Houve, então, algumas tentativas de planificação do ensino em âmbito nacional, mas nenhuma obteve êxito, principalmente em razão das diferenças regionais entre os Estados da Federação. Ou seja, não se conseguiu formular uma política nacional de educação, e assim manteve-se a educação segundo o modelo educacional herdado do Período Colonial.

Em 1930, o Brasil começa seu processo de industrialização e também experimenta o impacto da chegada da mão-de-obra imigrante. Getúlio Vargas ascende ao poder e a industrialização pressiona por mudanças no processo educativo, dada a necessidade de mão-

de-obra qualificada para o trabalho fabril e de expansão da qualificação a um número maior de pessoas. Por isso, é nas regiões de crescente industrialização que se vêem as mudanças na educação, o que colaborou para o aumento das disparidades regionais.

O Estado Novo se instaurou com o golpe dado por Getúlio Vargas em 1937. Criou-se, então, o Ministério da Educação e Saúde, com Francisco Campos à frente. Entre 1931 e 1932 a Reforma de Campos elaborou o Estatuto das Universidades Brasileiras, estabelecendo que, quando de sua criação, uma universidade deveria ter ao menos três cursos, Direito, Medicina e Engenharia, e, na falta de um deles, Educação, Ciências ou Letras. Em 1932 aconteceu o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, que indicou, em 1934, a necessidade de inclusão da elaboração de um plano nacional de educação entre as políticas públicas. Esse manifesto, influenciado pelas idéias liberais, baseava-se no direito individual à educação e determinava que o Estado assumisse a responsabilidade da organização do ensino, com a tarefa de tornar a escola acessível, em todos os seus graus, aos cidadãos mantidos em condições de inferioridade econômica.

No Brasil, a exemplo dos Estados Unidos, um século antes (1839) também surgiram as Escolas Normais, preocupadas em preparar professores para o ensino elementar, e depois, as Faculdades de Educação, porém com muitas dificuldades para se estabelecimento de linhas mestras de orientação, como explica Costa:

A existência de departamentos e Faculdades de Educação não assegurou, *per se*, o desenvolvimento nem o reconhecimento unânime da nova Ciência da Educação. Tem sido lento o seu desenvolvimento e, não raro, as chamadas matérias ou disciplinas pedagógicas são relegadas a plano secundário no contexto dos estudos acadêmicos. De outra parte, a inexistência de rigorosa terminologia científica para a educação, assim como a falta de regras gerais que lhe sejam aplicáveis, resultam em que idéias, correntes e experiências educacionais se atropelem, oscilando entre a amplitude generalizada e o particularismo obsedante. (COSTA, 1984:113).

Na década de 40, o salário-educação foi criado e imposto como política estatal para ajudar a custear e suprir necessidades da educação.²⁷ Note-se, porém, que essa medida, direcionista e paternalista, não apostava na autonomia da pessoa, não afirmava uma preocupação em criar condições para que os cidadãos, através de uma remuneração digna, pudessem custear o ensino de seus filhos como lhes conviesse, pois os recursos iam da empresa direto para os cofres públicos, financiando programas educacionais elaborados pelo governo.

Com a queda de Getúlio, em 1946, instituiu-se uma nova Constituição, que estabeleceu a necessidade de elaboração das diretrizes e bases para a educação nacional. Essas diretrizes foram apresentadas em 1948, mas somente em 1961 foram aprovadas, tornando-se conhecidas como Lei 4024. Asseguravam o direito à educação, criavam o Conselho Federal de Educação e também tratavam, entre outros aspectos, de assegurar (pelo menos nos termos da lei) a liberdade de ensino. Essa lei, por essência, permitiria mais flexibilidade e liberdade à política educacional, mas, na prática, prevaleceu essencialmente a idéia de uma educação nacional, restrita ao planejamento da distribuição de recursos.

Nessas condições, a maneira pela qual o assunto foi tratado nas Constituições federal e estadual sugere uma aceitação ingênua de autonomia do conceito de plano que pode gerar confusões antes do que favorecer uma racionalização de esforços, que é o propósito básico de todo planejamento. (AZANHA, 2004:82).

²⁷ “O salário-educação é uma contribuição social destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltados para o financiamento do ensino fundamental público, podendo ainda ser aplicada na educação especial, desde que vinculada ao referido nível de ensino. Tal contribuição está prevista no artigo 212, § 5º, da Constituição Federal, regulamentada pelas Leis nºs 9.424/96, 9.766/98 e 10.832/03 e pelos Decretos nºs 3.142/99 e 4.943/03. A alíquota é de 2,5%, incidente sobre o valor total das remunerações pagas ou creditadas pelas empresas, a qualquer título, aos segurados empregados, ressalvadas as exceções legais. Cabe ao FNDE tanto o papel da gestão da arrecadação da contribuição social do salário-educação quanto o da distribuição dos recursos, na forma prevista na legislação”. http://www.fnde.gov.br/home/index.jsp?arquivo=/salario_educacao/salario_educacao.html. Acesso em 15/01/2007.

Em 1968, surgiu uma legislação específica para o ensino superior. Uma mudança mais efetiva no ensino de primeiro e segundo graus ocorreu em 1971, com a Lei 5692, na qual a pessoa do aluno e os interesses da comunidade apareciam conciliados e maior ênfase era dada ao ensino profissionalizante.

Tradicionalmente, no Brasil, os planos de educação são fixados por lei, com tempo de vigência predefinidos. Procura-se dar fixação legal aos planos para assegurar a sua continuidade, em razão de descontinuidades administrativas que poderiam travar os planos educacionais.

A fragmentação do processo pedagógico que separou o planejamento da execução; a introdução de técnicas de supervisão para controlar aspectos formais, retirando da Escola a responsabilidade de prestar contas sobre o que é substantivo; a ausência de avaliação de resultados – tudo isso imprimiu à gestão escolar um caráter ritualístico e burocrático. (SILVA, 1993:23).

Nas décadas de 70 e 80, as políticas públicas para a educação estavam voltadas a aumentar o acesso à rede escolar, ou seja, à expansão do número de escolas e alunos matriculados, do que se conclui que a questão norteadora era quantitativa. A idéia principal era a de que, garantindo-se o acesso à escola, a inclusão social dar-se-ia de forma mais concreta. Silva explica como isso gerou, do ponto de vista educacional, algumas rupturas no que diz respeito ao acesso da população a uma educação de qualidade e a uma perspectiva de maior participação dos sujeitos coletivos na realidade educacional:

No caso brasileiro, uma das divisões que maior dano causou à luta popular foi a separação entre educação popular e educação escolar pública. Enquanto os "educadores populares" entenderam ser a escola pública um aparelho a serviço do Estado e contrária aos interesses da população, não se aliaram aos inúmeros educadores que, na escola pública, lutavam pela mudança das condições sociais. Estes, por sua vez, ao se sentirem questionados e rejeitados pelos movimentos populares que agiam fora do ensino regular, passaram a ver nas comunidades e movimentos que se aproximavam da escola, no mínimo, estranhos que importunavam e, no máximo, verdadeiros inimigos, sonhadores que buscavam a realização de utopias, ignorantes da realidade de dureza e dificuldade da escola pública. Essa estranheza entre os grupos retardou o

avanço da Educação Comunitária como movimento de libertação e só no fim da década de 80 e início da de 90 é que projetos de cooperação entre essas duas realidades – educação pública escolar e educação popular começaram a ser concretizados. (SILVA, 1996b:18).

No final dos anos 80, nota-se um aumento das críticas a essa política educacional, e, como solução para os problemas educacionais, surge uma vertente que defende uma descentralização, pautada na autonomia da escola e na liberdade de educação.

A Constituinte de 1988 foi palco de inúmeras discussões sobre o papel da escola e do Estado, nas quais muitas instituições sociais participaram ativamente. Dentre elas, é interessante destacar o movimento pela liberdade de educação. Este movimento levantou questões sobre o papel do Estado na educação, recolocando e polemizando a questão do ensino público e do ensino privado, do pluralismo na educação e da liberdade de escolha, transitando de propostas de cunho financeiro às de cunho doutrinário.

A década de 90 apresenta mudanças nas políticas educacionais que começam a ser verificadas em todo o mundo ocidental, principalmente no que diz respeito à gestão da educação, em busca de qualidade no desenvolvimento de competências e habilidades cognitivas e sociais. No Brasil, pode-se dizer que as políticas educacionais procuraram acompanhar, mesmo que acanhadamente, as mudanças impostas pela nova ordem internacional, expressas na Sociedade da Informação, por meio da valorização de competências e habilidades para um mercado de trabalho de alta competitividade e qualidade.²⁸

A fim de responder a essa exigência internacional de competitividade, novas diretrizes políticas para a educação começaram a ser vislumbradas, abrangendo desde processos de

²⁸ Sobre este assunto, ler: STEWART, Thomas A. *Capital Intelectual: a nova vantagem competitiva das empresas*. 10. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2003.

avaliação dos resultados educacionais até formas de minimizar as burocracias e propor maior autonomia às unidades escolares.²⁹

As idéias de descentralização como aprimoramento da democracia no Brasil começaram a ser expostas na década de 80, mas só em meados da década de 90 é que o processo de descentralização começa a ser conhecido e experimentado. Em paralelo, os movimentos sociais e as iniciativas sociais, que virão a ser conhecidas como Terceiro Setor, também eclodem.³⁰

As idéias de descentralização não somente propunham a divisão do poder central com as esferas estaduais e municipais, mas também traziam em seu bojo as propostas de autonomia para a gestão das unidades escolares.³¹

Quanto à atual legislação, é possível dizer que, se por um lado, a Lei 9394, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação, encontrou formas de flexibilizar e tornar mais plural a relação entre a educação e a formação para o trabalho, por outro, nota-se a necessidade de operacionalizar uma gestão democrática e plural, tendo como sujeitos os grupos sociais e como financiador o Estado:

²⁹ Como foi o caso do Chile e do Peru, experiências que serão trabalhadas posteriormente.

³⁰ Para melhor compreender de que se trata o Terceiro Setor: “Cada vez mais, instituições que não são nem do Estado nem do setor privado prestam serviços sociais de caráter público. Em geral, são organizações sem fins lucrativos que promovem atividades relacionadas com os direitos sociais dos cidadãos e que expressam a vitalidade da sociedade civil ao ocupar os espaços vazios deixados pelo mercado e o Estado. Essas organizações adquirem uma diversidade muito grande de formas e nomes: organizações não-governamentais (ONGs), associações comunitárias, organizações religiosas, fundações privadas, entidades assistenciais. Prestam serviços também muito diversificados quanto à extensão e ao público que alcançam serviços educacionais básicos, intermediários e universitários, técnicos e especializados, serviços de saúde preventivos e hospitalares, serviços assistenciais e culturais variadíssimos” (MORALES: 1999:53).

³¹ Para melhor compreender de que se trata a descentralização educacional, observe-se que ela “[...] não é um processo homogêneo e praticado em uma única direção. Ela responde à lógica da organização federativa, no sentido de: a) ordenar responsabilidades e competências nos planos administrativo e financeiro aos entes federativos; b) instituir processos desconcentrados de administrações financeira, administrativa e pedagógica; e c) instaurar a gestão democrática da escola, em cumprimento a preceito constitucional, cuja regulação maior encontra-se na nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996), institucionalizando a escola autônoma” (PARENTE & LÜCK, 1999:11).

Art. 4º. O dever do Estado com a educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: [...] VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando; VII - oferta de educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola. (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA, 1996).

Atualmente, no Brasil, a idéia de descentralização ainda encontra forte apoio, e a adequação da educação a essa proposta tem sido gradativa, com um processo de mudança de cultura e um método educativo da população, organização dos sujeitos coletivos e de confiança nas potencialidades humanas, imprescindível para a democracia participativa, indispensável para a função subsidiária do Estado.

CAPÍTULO III

O PRINCÍPIO DE SUBSIDIARIEDADE

“As gentes são muito mais cuidadosas com suas próprias posses do que com os bens comunais; exercitam o cuidado com a propriedade pública apenas quando isso as afeta de maneira pessoal.” (ARISTÓTELES, 1999).

1. ORIGEM DO PRINCÍPIO DE SUBSIDIARIEDADE

O princípio de subsidiariedade, apesar de ser um conceito presente no Direito Administrativo, no Direito Econômico e no Direito Constitucional, tem sua origem no Direito Canônico e desenvolveu-se no âmbito do pensamento social cristão (BARACHO, 1996).

Alguns autores, porém, associam o princípio de subsidiariedade a idéias surgidas na Antiguidade Clássica.

A idéia de subsidiariedade, nas teorias contemporâneas, aparece com novas contribuições que têm ampliado a concepção e o conteúdo do

princípio que aparece na Antiguidade e na época medieval. A compreensão de autoridade subsidiária é apontada na sociedade escrita por Aristóteles, sendo que mais tarde, São Tomás de Aquino apresenta justificações suplementares. (BARACHO, 2000:53).

Contemporaneamente, o princípio de subsidiariedade incorporou-se às teorias jurídicas, principalmente à do Direito Público, aplicando-se tanto à esfera política como à econômica e social.

A Encíclica *Rerum Novarum* (1891) é a primeira, na época moderna, a discutir o problema social que advém do Liberalismo Econômico, sistema no qual a sociedade industrializada se organizou, gerando o afluxo de bens a uma pequena parte da população e, conseqüentemente, a miséria imerecida dos trabalhadores (LEÃO XIII, 1993:75). Por outro lado, critica também a postura socialista – que procura colocar em oposição contínua trabalhadores e empresários e também instiga a população contra a propriedade privada, ou seja, contra a liberdade do trabalhador de adquirir com seu salário o bem que melhor lhe apraz – afirmando que “a propriedade particular e pessoal é, para o homem, de direito natural” (LEÃO XIII, 1993:78). Nesta encíclica, Leão XIII, ainda numa crítica ao Socialismo e procurando apontar a justa natureza do Estado, deixa implícito o princípio de subsidiariedade quando, por exemplo, assinala que este Estado deve agir em prol do bem comum, ao mesmo tempo em que não deve sobrepor-se à sociedade civil.³²

Assim como, pois, por todos estes meios, o Estado pode tornar-se útil às outras classes, assim também pode melhorar muitíssimo a sorte da classe operária, e isto em todo o rigor do seu direito, e sem ter a temer a censura de ingerência; porque, em virtude mesmo do seu ofício, o Estado deve servir o interesse comum. [...] O fim da sociedade civil abrange universalmente todos os cidadãos, pois este fim está no bem comum, isto é, num bem do qual todos e cada um têm o direito de participar em medida proporcional. Por isso se chama público, porque “reúne os homens para formarem uma nação (Santo Tomás, *Contra impug. Dei*

³² Para melhor compreender de que se trata a sociedade civil, ver VIEIRA: “O conceito de sociedade civil implica o reconhecimento de instituições intermediárias entre o indivíduo, por um lado, e o mercado e o Estado, por outro. Essas instituições mediadoras cumprem o papel de institucionalizar princípios éticos que não podem ser produzidos nem pela ação estratégica do mercado nem pelo exercício do poder de Estado” (1999:222).

cultum et relig., II, 8). [...] Os poderes públicos não podem, pois, legitimamente, arrogar-se nenhum direito sobre elas, atribuir-se a sua administração; a sua obrigação é antes respeitá-las, protegê-las e, em caso de necessidade, defendê-las. (LEÃO XIII, 1993:93-94).

Na Encíclica *Quadragesimo Anno* (1931), Pio XI, comemorando os quarenta anos da *Rerum Novarum*, também faz uma crítica ao capitalismo industrial – guiado pelo Liberalismo econômico de Adam Smith – que, segundo a Encíclica, trazia grande desigualdade social. “Da oficina só a matéria sai enobrecida, os homens, ao contrário, corrompem-se e aviltam-se” (PIO XI, 1972:95). A Encíclica não se posiciona contra o Estado, mas critica o autoritarismo do Estado, propondo e formulando o conceito que, posteriormente, será chamado de princípio de subsidiariedade. Enquanto princípio da filosofia social, aparece como um meio de garantir a autonomia das pessoas e dos grupos sociais, sem os excessos do individualismo liberal e, assim, corrigir a dinâmica do poder do Estado. De fato, Vittadini mostra como isso é necessário para que o valor da pessoa humana não sucumba ao poder do Estado:

[...] deve-se enfatizar o valor anti-totalitário da subsidiariedade, que vem absolver uma função histórica análoga àquela que, por muitos séculos, desenvolveu o retorno ao direito natural. Porque o retorno ao direito natural, de fato, consentia em defender os valores originais da pessoa da prepotência do poder dos tiranos, assim a recuperação do princípio de subsidiariedade consente afirmar a superioridade da pessoa contra a pretensão moderna do poder estatal de colocar-se como a exclusiva fonte do conhecimento das necessidades do indivíduo e, conseqüentemente, como a única autoridade em posição de responder a estes de maneira adequada.³³ (VITTADINI, 1998:2).

O emprego formal do termo Princípio de Subsidiariedade aparece na Encíclica *Mater et Magistra* (1961), a qual João XXIII sublinha o papel dos poderes públicos comentando: “A ação desses poderes, que deve ter caráter de orientação, de estímulo, de coordenação, de suplência e de integração, há de inspirar-se no ‘princípio de subsidiariedade’ formulado por

³³ Livre tradução: “C’è in ogni caso da sottolineare la valenza antitotalitaria della sussidiarietà che viene ad assolvere una funzione storica analoga a quella che per tanti secoli ha svolto il richiamo al diritto naturale. Come il richiamo al diritto naturale, infatti, consentiva di difendere i valori originari della persona dalle prepotenze del potere dei tiranni, così il richiamo al principio di sussidiarietà consente di affermare la preminenza della persona contra la pretesa moderna del potere statale di porsi come l'esclusiva fonte di conoscenza dei bisogni dell'individuo e, quindi, come l'unica autorità in grado di rispondere a questi in modo adeguato”.

Pio XI na encíclica *Quadragesimo Anno*” (JOÃO XXIII, [19?]:174). E, dessa forma, outros documentos canônicos, em resposta à situação social, reafirmaram a relevância do princípio de subsidiariedade, aprofundando suas implicações. Também a Encíclica *Pacem in Terris* (1963), de João XXIII, reforça a necessidade de os poderes públicos e privados se relacionarem segundo este princípio (MACIEL, 2004:23).

Como as relações entre os indivíduos, famílias, organizações intermédias e os poderes públicos das respectivas comunidades políticas devem estar reguladas e moderadas, no plano nacional, segundo o princípio de subsidiariedade, assim também, à luz do mesmo princípio, devem disciplinar-se as relações dos poderes públicos de cada comunidade política com os poderes públicos da comunidade mundial. (JOÃO XXIII, 1963:§139).

Na Encíclica *Centesimus Annus* (1991), João Paulo II, em comemoração ao centenário da *Rerum Novarum* e a fim de discutir os abusos do Estado de Bem-Estar Social, com bastante propriedade retoma o princípio de subsidiariedade:

[...] a sociedade e o Estado devem assegurar níveis salariais adequados ao sustento do trabalhador e da sua família, inclusive com uma certa margem de poupança. Isto exige esforços para dar aos trabalhadores conhecimentos e comportamentos melhores, capazes de tornar o seu trabalho mais qualificado e produtivo; mas requer também uma vigilância assídua e adequadas medidas legislativas para truncar fenômenos vergonhosos de desfrutamento, com prejuízo sobretudo dos trabalhadores mais débeis, imigrantes ou marginalizados. [...] Por último, é necessário garantir o respeito de horários ‘humanos’ de trabalho e de repouso, bem como o direito de exprimir a própria personalidade no lugar de trabalho, sem serem violados seja de que modo for na própria consciência ou dignidade. [...] Para a realização destes objetivos, o Estado deve concorrer tanto direta como indiretamente. Indiretamente e segundo o princípio de subsidiariedade, criando as condições favoráveis ao livre exercício da atividade econômica, que leve a uma oferta abundante de postos de trabalho e de fontes de riqueza. Diretamente e segundo o princípio de solidariedade, pondo, em defesa do mais débil, algumas limitações à autonomia das partes, que decidem as condições de trabalho, e assegurando em todo o caso um mínimo de condições de vida ao desempregado. (JOÃO PAULO II, 1993:130).

A fim de salientar a contemporaneidade deste princípio, na Encíclica *Deus Caritas Est*, de Bento XVI, no parágrafo 26, lê-se:

[...] É verdade que a norma fundamental do Estado deve ser a prossecução da justiça, e que a finalidade de uma justa ordem social é garantir a cada um, no respeito do princípio de subsidiariedade, a própria parte nos bens comuns. [...] Não precisamos de um Estado que regule e domine tudo, mas de um Estado que generosamente reconheça e apoie, segundo o princípio de subsidiariedade, as iniciativas que nascem das diversas forças sociais e conjugam espontaneidade e proximidade aos homens carecidos de ajuda. (BENTO XVI, 2006:32-36).

2. PRINCÍPIO DE SUBSIDIARIEDADE: CONCEITO

Princípio de Subsidiariedade, de que se trata? O termo subsidiariedade denota diversos significados. *Subsidium*, do latim significa subsídio, ajuda, socorro, apoio; mas também pode ser entendido como proteção, defesa; ou mesmo como recurso, meio (HOUAISS, 2001:2628).

Como ajudar não quer dizer substituir a ação da pessoa, quando aplicado à esfera do Estado este princípio significa que o Estado deve ajudar as pessoas, os cidadãos, a serem sujeitos na realidade na qual se encontram. O princípio de subsidiariedade reflete, pois, sobre a relação entre o Estado, como instância de poder político superior, e a sociedade, portanto, entre o governo e seus cidadãos.

Na Encíclica *Quadragesimo Anno*, Pio XI assim formula este princípio da filosofia social:

Verdade é, e a história o demonstra abundantemente, que, devido à mudança de condições, só as grandes sociedades podem hoje levar a efeito o que antes podiam até mesmo as pequenas; permanece, contudo, imutável aquele solene princípio da filosofia social: assim como é injusto subtrair aos indivíduos o que eles podem efetuar com a própria iniciativa e indústria, para o confiar à coletividade, do mesmo modo

passar para uma sociedade maior e mais elevada o que sociedades menores e inferiores podiam conseguir, é uma injustiça, um grave dano e perturbação da boa ordem social. O fim natural da sociedade e da sua ação é coadjuvar os seus membros, e não destruí-los nem absorvê-los. (PIO XI, 1972:77-78).

Para alguns autores, a função subsidiária do Estado resgata a idéia de *Direito Natural*, de Aristóteles, ou seja, este Estado deve ser plural, pois é constituído por homens diferentes, que se associam numa Constituição.³⁴

Aristóteles aponta, nesse sentido, que o Estado deve ser plural, uma vez que as pessoas são diferentes por natureza, e isso deve ser respeitado pois a “[...] Constituição é a organização das várias autoridades, e em particular da autoridade suprema, que está acima de todas as outras. Mas é preciso deixar claro que o corpo dos cidadãos é soberano” (ARISTÓTELES, 1999:221).

Observe-se, então, no aspecto básico que rege o princípio de subsidiariedade, que toda ação deve ser executada segundo a vontade do primeiro responsável, ou seja, o princípio propõe o respeito à autonomia de sociedades menores em relação a sociedades ou grupos maiores.

Na visão jurídica, este princípio é entendido como a concessão de autonomia de uma autoridade superior a uma subordinada; da concessão de autonomia de um poder central a um poder local; ou mesmo, o aproximar o exercício ou gestão do bem público da sociedade civil, do público interessado (do público a que se destina).

Portanto, entende-se por função subsidiária do Estado aquela que ajuda e incentiva os membros da sociedade a se organizar e resolver os problemas desta realidade segundo suas competências. Neste sentido, o Estado ou poder central reconhece que os homens são capazes

³⁴ Comentado por BARACHO, J.A.O. O princípio de subsidiariedade: conceito e evolução. p. 53.

de buscar soluções para as dificuldades cotidianas da comunidade na qual se inserem, ajudando-se mutuamente, com inteligência e criatividade. Pode-se dizer também, que sua observância incentiva o desenvolvimento da cidadania, de pessoas criativas, livres e responsáveis com a realidade que se lhes apresenta.

O segredo do princípio de subsidiariedade é a extraordinária capacidade evocativa da potencialidade da pessoa, que vem a ser concebida em uma dimensão na qual resultam abolidas e superadas todas as abstrações da natureza (do ‘estado de natureza’ à ‘mão invisível’) que tinham constituído os dogmas pressupostos do individualismo liberal.³⁵ (VITTADINI, 1998:3).

Gutierrez, de modo preciso, descreve o que é a ajuda do Estado à pessoa ou aos sujeitos coletivos, dentro do princípio de subsidiariedade:

[...] a autoridade política do Estado deve: 1. deixar fazer o que os cidadãos e as sociedades inferiores podem realizar com eficiência a partir de si mesmos; 2. ajudar a fazer o que os cidadãos e as sociedades inferiores podem realizar somente de modo imperfeito; 3. fazer por si só aquilo que os cidadãos e as sociedades inferiores são incapazes de realizar de forma eficiente com relação ao bem comum ou que constitui um risco para este se tal atividade vier a cair em mãos privadas. (1995:115).³⁶

Por que denominar a ação subsidiária do Estado de um princípio? Um princípio serve de base a alguma coisa ou a uma ordem de conhecimento; ele é a causa primeira, a razão de algo, podendo também ser entendido como regra ou preceito. Um princípio tem caráter geral e de fundamento, propõe-se como atemporal e com significado universal. Portanto:

[...] O desenvolvimento prático do princípio de subsidiariedade demanda a diferenciação entre regras e princípios. O princípio ordena algo que deve ser efetivado, levando em consideração as possibilidades jurídicas e fáticas. Com a regra exige-se que se faça exatamente o que elas ordenam, apesar de, também, conterem determinação no âmbito das possibilidades jurídicas e fáticas. A amplitude do conceito de princípio pode estar ligada aos direitos individuais e aos bens coletivos. Para a

³⁵ Livre tradução: “Il segreto del principio di sussidiarietà è la straordinaria capacità evocativa della potenzialità della persona che viene a essere concepita in una dimensione in cui risultano abolite e superate tutte le astrazioni (dallo "stato di natura" alla "mano invisibile") che avevano costituito i dogmi presupposti dall'individualismo liberale”.

³⁶ Entenda-se por sociedades inferiores o mesmo que corpos intermediários, ou livres associações entre os membros de uma sociedade.

compreensão de subsidiariedade, conforme é aqui empregado, convém ressaltar o significado da teoria dos princípios, bem como seu relacionamento com a efetivação concreta dos direitos fundamentais. (BARACHO, 2000:22).

Em seu ordenamento, o princípio de subsidiariedade visa a proteção da liberdade da pessoa humana, em face de estruturas sociais superiores cujo poder deve conter limitações, ou seja, dispor do poder em favor do reconhecimento da competência dos menores.

Enquanto princípio da filosofia social, o princípio de subsidiariedade, juntamente com os princípios da dignidade da pessoa humana, do bem comum e da solidariedade, responde aos anseios do humanismo cristão, que difere da postura liberal individualista e também da postura socialista no que diz respeito à prevalência da coletividade em detrimento da pessoa humana.

Estes princípios têm um caráter geral e fundamental, pois se referem à realidade social no seu conjunto: das relações interpessoais, caracterizadas pela proximidade e por serem imediatas, às mediadas pela política, pela economia e pelo direito; das relações entre indivíduos ou grupos às relações entre os povos e as nações. (PONTIFÍCIO CONSELHO JUSTIÇA E PAZ, 2005:99).

2.1. CONCEITOS CORRELACIONADOS AO PRINCÍPIO DE SUBSIDIARIEDADE

Tendo já apresentado o conceito do princípio de subsidiariedade, é necessário, para melhor compreender sua aplicabilidade, observar outros conceitos a ele correlacionados.

Um desses conceitos, já apresentado em capítulo anterior, é o conceito de *pessoa*, pois o princípio de subsidiariedade, apesar de ser aplicado à ação do Estado, afirma, sobretudo, o valor da pessoa acima da sociedade, e da sociedade acima do Estado, e que as decisões devem estar o mais próximo dos cidadãos.³⁷ Dessa forma, este princípio propõe um novo modo de ação social, cujo protagonista é a pessoa. Esta pessoa, no princípio de subsidiariedade, é dotada de iniciativa, liberdade e responsabilidade, como expõe Marías:

[...] transcendendo as instituições, as organizações, os partidos, os meios de comunicação [...], há uma instância suprema, muito mais importante, que é a que decide de modo definitivo: as pessoas, os homens individuais, livres, responsáveis, que tantas vezes abandonam esses atributos indeclináveis e se deixam manipular. Em última análise, são os sujeitos do que acontece, os que vivem e escolhem como fazê-lo, os que sofrem as conseqüências de suas renúncias, os que podem recuperar o que lhes pertence e afirmar sua vontade, seus desejos, seus apelos e avaliações, seus projetos. (2003:171).

Outro conceito importante para a compreensão do princípio de subsidiariedade são os *corpos intermediários*, que possuem diversas denominações, tais como: grupos sociais organizados, corporações, associações, comunidades humanas, sujeitos coletivos, sujeitos sociais, sociedade civil organizada. As famílias, as associações de bairro e as associações profissionais são exemplos de corpos intermediários ou sujeitos coletivos.³⁸ Atualmente, os corpos intermediários assumiram, em muitos casos, a denominação de *Terceiro Setor*, ou seja, organizações da sociedade civil de interesse público, que podem ser tanto movimentos populares e associações de bairro quanto Organizações Não-Governamentais (ONG's).

Associa-se ao princípio de subsidiariedade o conceito de corpos intermediários, a fim de explicitar a necessidade do Estado de valorizar as experiências corporativas das comunidades. “O termo, um tanto abrangente, se refere em geral a todas as formas de organizações sociais que mediatizam as relações entre os indivíduos e o Estado. Sem estes

³⁷ Os conceitos-chave desta Tese estão expostos no Capítulo I – Perspectiva Teórica.

corpos intermédios, os indivíduos se encontrariam isolados dentro do Estado, o que correspondia bem à visão ou à filosofia social do liberalismo” (ÁVILA, 1993:123).

Nesse sentido, o princípio de subsidiariedade confere dignidade à ação humana e a suas associações, reconhecendo nelas a justa capacidade de pensar os problemas sociais e criativamente buscar soluções para eles, ao mesmo tempo em que não anula o Estado, enquanto unidade política, como explica Baracho:

As democracias de poder aberto não podem aceitar o entendimento schmitiano de que os interesses da sociedade colidem ou são incompatíveis com os interesses superiores do Estado. A auto-organização da sociedade não exclui o princípio da unidade política, desde que a unidade que se procura, por meio do consenso, é a que se efetiva na pluralidade. A unidade na diversidade não suprime a estrutura social muitas vezes antagônica. Os conceitos de consenso e pluralismo são categorias gerais, necessárias ao discurso político e normativo. A legitimidade do conflito decorre da integração dos corpos intermediários, através do consenso e da tolerância, propiciando o máximo de convivência comunitária. (BARACHO, 1996:6).

As sociedades particulares são necessárias para prover as necessidades de seus membros, de acordo com a realidade. O homem e suas associações são anteriores ao Estado e este não lhes pode negar legitimidade – salvo quando suas ações ferem o bem comum – mas sim valorizá-las, pois são a garantia de um povo que se lança como sujeito na construção e desenvolvimento da vida e sociedade na qual se inserem, estando assim em consonância com a sociedade civil e o bem comum, como afirma Leão XIII: “Os poderes públicos não podem, pois, legitimamente, arrogar-se nenhum direito sobre elas, atribuir-se a sua administração; a sua obrigação é antes respeitá-las, protegê-las e, em caso de necessidade, defendê-las” (1993:105).

³⁸ Para efeito de referencial teórico, os corpos intermediários serão muitas vezes, nesta Tese, tratados de sujeitos coletivos.

Torres, em sua obra sobre o princípio de subsidiariedade no direito público contemporâneo, comenta que esses grupos intermédios “[...] não são comunidades políticas, porquanto não fazem parte do governo, nem tampouco são privadas. São, ao revés, realidades sociais formadoras do corpo político o Estado, que têm reconhecidas suas esferas de competências próprias, cujo desempenho vem tendo sua relevância ampliada a cada dia” (TORRES, 2001:125).

Outro conceito importante para se compreender o princípio de subsidiariedade é a noção de *público*. Ainda que tenha sido tratado no Capítulo I em sua conexão com a educação, vale a pena ressaltar seus aspectos gerais. Um dos aspectos a ser ressaltado é que todo serviço promovido pelo Estado advém da utilização de recursos públicos, arrecadados do público, ou seja, do povo. Esse é um aspecto importante, pois muitas vezes o entendimento do senso comum idealiza que os serviços públicos geridos pelo Estado são gratuitos, como presentes ou benesses do Estado, na sua forma de governo. Fonseca reitera a necessidade de explicitar esse conceito, ao afirmar que:

De fato, o ensino, a saúde e outros bens e serviços públicos não são gratuitos. Considerá-los dádiva ou favor do Estado é desconhecer o fato elementar de que este não cria recursos, mas os arrecada dos contribuintes e os devolve sob a forma de prestação de bens e serviços. Falar em gratuidade dos serviços públicos como o ensino e a saúde é desconversa, pois desconsidera a questão da justiça fiscal e da estrutura tributária nacional, que é para onde deveriam convergir as discussões sobre a saúde pública e o ensino público ‘gratuitos’. (FONSECA, 1996:38).

Não obstante o conceito de público estar associado àquilo que pertence ao povo, não é o caráter social ou coletivo que o define: para que algo seja considerado público é importante também que seja conhecido e que conste como referência à que se possa recorrer, ou seja, que tenha existência pública (MARÍAS, 2003). O mais interessante nessa distinção, como afirmam Pereira e Grau, é que todo serviço “que é estatal é, em princípio, público. O que é público pode não ser estatal, se não faz parte do Estado” (1999:17).

Isso significa que toda ação do Estado deve ser a favor da sociedade que o constitui, e por isso é pública; mas também aquilo que surge da iniciativa dos grupos sociais, aqui entendidos como sujeitos coletivos, e que tem ímpeto social são ações ou obras públicas, porém não-estatais. Para tornar mais clara essa distinção, tome-se como exemplo as Santas Casas de Misericórdia, que surgiram de um ímpeto social de comunidades religiosas com a intenção de proporcionar cuidados em saúde para populações carentes e não assistidas pelo Estado; ou mesmo outras obras sociais, como o Hospital Sírrio Libanês³⁹, a Esalq⁴⁰ ou o Centro Universitário da FEI⁴¹, que, entre outras, pelo ímpeto de pessoas, famílias e comunidades, se constituíram com o objetivo de contribuir para a sociedade.

³⁹ “Fundada em 1921, quando um grupo de senhoras da comunidade sírio-libanesa fundaram a Sociedade Beneficente de Senhoras, tendo como objetivo oferecer atendimento médico de qualidade por meio de um hospital”. Disponível em: http://www.hospitalsiriolibanes.org.br/hospital/conheca_hospital_sirio_libanes/pop_up_memorial.asp?full=yes. Acesso em 10/01/2007.

⁴⁰ A Esalq – Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz” – surgiu do “sonho dourado desse ilustre patriota [...] Para a realização de seu ideal, que era grandioso, Luiz de Queiroz embarcou para a Europa e a América do Norte. Na Inglaterra, encomendou a dois arquitetos o projeto para uma Escola Agrícola e Fazenda Modelo, e dos Estados Unidos trouxe um professor de Agricultura e dois arquitetos de nacionalidade espanhola. Ao retornar, pôs mãos à obra: duzentos trabalhadores entregaram-se febrilmente à construção da futura escola. Em 1892, já funcionavam no local duas olarias e uma serraria a vapor, a primeira de gênero na cidade. [...] Luiz de Queiroz pediu ao Governo do Estado uma subvenção para a construção da sua escola, a qual foi negada. Em vista da recusa, pediu pelo menos que lhe fosse concedido frete gratuito para os materiais destinados à construção do estabelecimento. Recebeu nova recusa. Nessa mesma ocasião, a Câmara dos Deputados resolveu promulgar a Lei nº 26, em 11 de maio de 1892, pela qual ficava o Executivo autorizado a fundar uma Escola Superior de Agricultura e uma de Engenharia, e a estabelecer, nos lugares julgados apropriados, dez estações agrônômicas com seus respectivos campos experimentais. Diante desse revoltante contraste, Luiz de Queiroz recorreu a um estratagema: resolveu doar ao governo sua querida Fazenda São João da Montanha com todas as benfeitorias existentes na ocasião, com a condição de que, dentro do longo prazo de dez anos, fosse concluída e inaugurada sua sonhada Escola. Pelo Decreto nº 130, de 17 de novembro de 1892, o então Presidente do Estado, Bernardino de Campos, aceitou a doação da fazenda com todas as suas benfeitorias, para nela ser levada a efeito a idéia do estabelecimento de uma escola agrícola ou instituto para educação profissional dos que se dedicam à lavoura. [...] A proposta didático-pedagógica era específica: os conteúdos programáticos práticos, prevalecentes sobre os teóricos, deviam ser ministrados nos padrões de escola pública de nível médio, para rapazes com escolaridade primária e idade de quinze anos. [...] A trajetória para a implantação da ESALQ teve muitos percalços, desde a sua idealização por Luiz de Queiroz até a sua definitiva implantação”. Disponível em: <http://www.esalq.usp.br/instituicao/historico.html>. Acesso em: 20/12/2006.

⁴¹ Impregnado do espírito de Santo Inácio, o Pe. Roberto Sabóia de Medeiros, S.J., um homem de visão, culto e empreendedor, previu na década de 40 o grande desenvolvimento tecnológico que iria ocorrer no Brasil nos anos seguintes. [...] Em 1945 o Pe. Sabóia instituiu a FCA, Fundação de Ciências Aplicadas, Instituição sem fins lucrativos e vinculada à Companhia de Jesus, para ser a mantenedora das escolas. No ano de 1946 ele funda a FEI - Faculdade de Engenharia Industrial, transferida no início dos anos 60 para São Bernardo do Campo, um grande pólo industrial da América Latina. Disponível em: <http://www.fei.edu.br/QShistorico.htm>. Acesso em: 20/12/2007.

Atualmente, o chamado Terceiro Setor pode ser considerado a versão pública não-estatal de organização social. Pode-se dizer que, através do reconhecimento do Terceiro Setor, iniciou-se também a exaltação da cultura de participação. Ao Terceiro Setor cabe explicitar as necessidades da sociedade civil e, então, enquanto sujeitos, ajudar a criar condições de responder aos interesses e necessidades coletivos.

Pereira & Grau destacam como as instituições públicas não-estatais contribuem para uma maior flexibilidade de acesso aos serviços que disponibilizam, bem como para uma resposta mais específica às necessidades tanto das minorias como da maioria da sociedade:

Por meio do reforço das organizações não-estatais produtoras de serviços sociais, como escolas, universidades, centros de pesquisa, hospitais, museus, orquestras sinfônicas, abre-se uma oportunidade para a mudança no perfil do Estado: em vez de um Estado social-burocrático que contrata diretamente professores, médicos e assistentes sociais para realizar de forma monopolista e ineficiente os serviços sociais e científicos, ou de um Estado neoliberal que se pretende mínimo e renuncia a suas responsabilidades sociais. (PEREIRA & GRAU, 1999:17).

As experiências públicas não-estatais ou mesmo as organizações do Terceiro Setor são melhor compreendidas no arcabouço teórico da democracia participativa. Nesse contexto, compreende-se que cabe ao Estado proteger os direitos sociais, financiando as organizações públicas não-estatais – pois estas defendem direitos ou prestam serviços de educação, saúde, cultura, assistência social –, e, concomitantemente, ser mais eficiente ao introduzir a competição e a flexibilidade na provisão desses serviços. Assim sendo, verificar-se-á um Estado que, além de social, é mais democrático.

Como lembra João Paulo II, o papel do Estado é, nesse sentido, defender os direitos humanos, sem necessariamente intervir diretamente para que estes se configurem:

Outra tarefa do Estado é a de vigiar e orientar o exercício dos direitos humanos, no sector económico; neste campo, porém, a primeira responsabilidade não é do Estado, mas dos indivíduos e dos diversos grupos e associações em que se articula a sociedade. O Estado não

poderia assegurar directamente o direito de todos os cidadãos ao trabalho, sem uma excessiva estruturação da vida económica e restrição da livre iniciativa dos indivíduos. Contudo isto não significa que ele não tenha qualquer competência neste âmbito, como afirmaram aqueles que defendiam uma ausência completa de regras na esfera económica. Pelo contrário, o Estado tem o dever de secundar a actividade das empresas, criando as condições que garantam ocasiões de trabalho, estimulando-a onde for insuficiente e apoiando-a nos momentos de crise. (JOÃO PAULO II, 1993:167).

Coadjuvante com ao princípio de subsidiariedade deve estar o princípio de solidariedade. Como explica Valentini, para que o Estado possa adotar o modelo subsidiário é necessário estimular a solidariedade entre os sujeitos coletivos, ou como também são chamados, os corpos intermediários, dos quais brotarão obras, serviços que respondam às necessidades sociais, evitando-se assim a dependência do assistencialismo do Estado:

A subsidiariedade afirma o valor da diversidade dentro da sociedade. A pessoa e as agregações de amizade e solidariedade que ela cria tornam única e de certa forma totalmente original a obra como forma de resposta numa determinada circunstância histórica e ambiental. Nasce, assim, respostas criativas e originais. [...] As associações intermediárias vivem directamente a experiência da solidariedade e do bem comum e criam iniciativas e obras para responder a suas necessidades. Tais iniciativas são fundamentais para manter vivo o dinamismo social, uma vez que o movimento que as gera está ligado às circunstâncias concretas da vida e, portanto, estará sempre aberto à reformulação, mudando, corrigindo e renovando a forma de sua resposta. (VALENTINI, 2004:s/p).

Ao mesmo tempo, quando se fala em princípio de subsidiariedade enquanto papel do Estado, retoma-se também um outro princípio, principalmente de base moral, mas também jurídica: o princípio da autoridade. O princípio da autoridade é necessário para a ordem social e para o bom exercício do bem comum, pois ele afirma o valor moral da autoridade.

A autoridade política deve garantir a vida ordenada e reta da comunidade, sem tomar o lugar da livre atividade dos indivíduos e dos grupos, mas disciplinando-a e orientando-a, no respeito e na tutela da independência dos sujeitos individuais e sociais, para a realização do bem comum. A autoridade política é o instrumento de coordenação e direção, mediante o qual os indivíduos e os corpos intermédios se devem orientar para uma ordem cujas relações, instituições e procedimentos estejam ao serviço do crescimento humano integral. (PONTIFÍCIO CONSELHO JUSTIÇA E PAZ, 2005:224).

Já em relação ao pluralismo, temos, com o princípio de subsidiariedade, o respeito à diversidade e às diferenças existentes entre pessoas e grupos sociais. Este princípio refere-se à experiência de democracia, uma vez que permite à pessoa, enquanto sujeito, e aos grupos sociais, enquanto expressão organizada desse sujeito coletivo, manifestarem sua iniciativa na resolução dos problemas comunitários, iniciativa e resolução que não precisam ser homogêneas para serem eficazes, mas que, sendo diversificadas, garantem o atendimento às necessidades nas suas peculiaridades locais.

3. LEGISLAÇÃO E SUBSIDIARIEDADE

Pode-se dizer que a aplicação do princípio de subsidiariedade abrange, nas esferas do poder público, a definição e a delimitação de *funções* e não de áreas específicas de atuação. Nesse sentido, o princípio de subsidiariedade possui uma função supletiva, que se manifesta na distribuição das competências entre Estado e Sociedade, ou sujeitos coletivos. Este Estado deve, assim, intervir somente quando os sujeitos coletivos forem incapazes (impotentes) ou mesmo ineficazes na solução dos problemas que se apresentam. Como explica Gonçalves: “a autoridade do Estado é supletiva, porque tem como finalidade suprir as insuficiências da sociedade, mas sem atuar nos domínios em que esta tem suficiência adequada. Justifica-se pela existência de necessidades das instâncias sociais” (2003:125). Essa função supletiva abrange dois significados: o de complementaridade e o de suplementaridade.

Enquanto suplementar, explica Baracho, este princípio serviria para preencher uma deficiência, para completar, ou seja, a “suplementaridade é o que se acrescenta, entende-se que ela representa a questão subsidiária, destinada suplementariamente a desempatar os concorrentes. [...] A subsidiariedade implica, nesse aspecto, em conservar a repartição entre duas categorias de atribuições, meios, órgãos que se distinguem uns dos outros por suas relações entre si” (2000:24).

A função complementar do princípio de subsidiariedade explica que este serve de apoio, reforço, para suprir as demandas:

A idéia de complementaridade explica, de maneira ampla, a utilização feita, em direito, da noção de subsidiariedade. As organizações são o fruto dos compromissos de exigências diferentes, desde que a pluralidade de direitos aplicáveis são resultado de reivindicações opostas. De um lado está o poder público, cuja própria existência é um fato incontornável, qualquer que seja a teoria que pretenda explicá-lo. Do outro lado, estão as pessoas privadas que, em uma democracia, podem agir livremente, sob certas reservas, em todos os domínios. O Direito Público explica a intensidade de suas regras, ao passo que o Direito Privado aparece como complementar um do outro. (BARACHO, 2000:24).

A observância do princípio de subsidiariedade e da distribuição de competências, em relação à ação do Estado, leva a considerar-se, muitas vezes, uma política de descentralização, ou seja, de disposição dos poderes entre poderes ou instituições centrais e locais. Trata-se, pois, da repartição de competências. “Através de sua aplicação, todas as competências que não são imperativamente detidas pelo Estado devem ser transferidas às coletividades” (BARACHO, 2000:31).

Como apreciado no início deste capítulo, após sua conceituação na Encíclica *Quadragesimo Anno*, este princípio tornou-se forte referência em muitos documentos eclesiais, como as Encíclicas *Mater et Magistra*, *Pacem in Terris*, *Centesimus Annus*, entre outros.

Uma vez absorvido pelo direito administrativo e pelo direito publicista, o princípio de subsidiariedade tornou-se referência para a Constituição de muitos países. Aparece, por exemplo, no texto do *Tratado de Maastrich*, que será base para a Constituição da União Européia, e em demais documentos reguladores das ações comunitárias (BARACHO, 2000).

O princípio de subsidiariedade tem-se tornado mais conhecido, entre outros fatores, por sua adoção como princípio pertinente às relações internacionais, como é o caso, por exemplo, da União Européia, que o adota na relação com as Federações ou Estados-membros. Baracho explica a importância deste princípio na elaboração da Constituição Européia, pois a federação e a sociedade internacional, “por ocuparem lugares mais distantes do centro constituído pelo homem, têm menor densidade ontológica, menor coesão social e menor obrigatoriedade jurídica” (BARACHO, 2000:34).

Alguns autores, então, associam fortemente a aplicação do princípio de subsidiariedade à experiência do federalismo. O princípio de subsidiariedade encontra-se entre as bases principiológicas do Estado de organização federalista, pois neste sistema respeita-se a diversidade, a liberdade, e valoriza-se a participação e autonomia dos Estados menores. “Com os mecanismos da separação horizontal dos poderes e a separação vertical, propicia-se no Estado Federal decisões ou técnicas de atuação que permitem um processo mais transparente, mais balanceado e mais controlável” (BARACHO, 2000:44). A subsidiariedade vertical seria o Estado aplicar a descentralização e o empoderamento das iniciativas locais, enquanto a subsidiariedade horizontal se daria na relação do Estado com os grupos sociais, ou seja, com as associações intermediárias. Dessa forma, o Estado intervém somente quando o exercício da autonomia dos sujeitos coletivos se revela ineficiente. Hoeffner afirma, porém, que o Estado não se torna isento de ação, pois:

[...] subsidiariedade significa também ‘ajuda de cima para baixo’, coisa que, às vezes, tendenciosamente se tenta ignorar. Essa ajuda do organismo social maior pode ser oferecida por duas razões: ou porque indivíduos e grupos menores fracassaram nas tarefas que lhes cabem, com ou sem culpa; ou por se tratar de tarefas que só uma organização social maior teria condições de dominar. (1986:36).

4. PRINCÍPIO DE SUBSIDIARIEDADE NO ESTADO DEMOCRÁTICO

O Estado, segundo o princípio de subsidiariedade, deve agir responsabilmente em relação à sociedade, disponibilizando meios para que esta se desenvolva. Nesse sentido, este princípio é oposto à idéia de estatismo ou de Estado Totalitário, que atribui a si a hegemonia do progresso da Nação, bem como determina e regula todas as esferas de ação do Estado, que deveriam ser esferas de ação da sociedade organizada.

A função subsidiária do Estado não se realiza na experiência do Estado de Bem-Estar Social e tampouco no Estado Neoliberal, também tido como Estado Mínimo. Seu principal objetivo é valorizar, incentivar e subsidiar os projetos ou ações sociais que partem da sociedade civil organizada. Dessa forma, pede novas formas de governabilidade.

Por outro lado, não se quer afirmar uma neutralidade do papel Estado, pois toda estrutura de poder tem um fundamento no qual se baseia. O neutralismo seria um subterfúgio para legitimar uma hegemonia. A função subsidiária do Estado possui uma base principiológica bem clara, ou seja, uma proposta político-administrativa que respeita a

diversidade, a liberdade, e valoriza as competências através do incentivo à participação e autonomia dos cidadãos.

Mais sociedade: mais indivíduos, mais criação da base. E o Estado deve proteger isso, como um pai de família protege a atividade dos filhos que crescem. Mas se os filhos não criam, não crescem, ficam passivos, pesados, dá dó! E, de fato, o estatismo é sempre uma situação digna de pena, de dó, sem criatividade, sem arte, sem poesia, sem canto. (GIUSSANI, 2000:202).

O princípio de subsidiariedade, como explica Violini, não se aplica à experiência do Estado Neoliberal, uma vez que, nele, a autoridade estatal encontra-se enfraquecida, ou mesmo desligada das questões sociais:

Em seu valor anti-estatalista e anti-assistencialista, o princípio de subsidiariedade não deve ficar, todavia, empobrecido na hipótese neoliberal ‘do Estado mínimo’, que deveria limitar-se a assegurar as condições externas para a ordem pública e a soberania internacional da nação. Rejeitando o pressuposto metafísico ‘da mão invisível’ que de maneira inefável guiaria, segundo a filosofia liberal, a sublimação do interesse egoísta no bem comum, a subsidiariedade funda uma idéia de Estado que implica a necessidade – como exprime a derivação etimológica de *subsidium* – de uma intervenção promocional ou ordenadora e coordenadora do Estado, a favor do aumento e do impulso de uma cultura da responsabilidade. Ou seja, o Estado é o modo com o qual as pessoas e as forças sociais orientam suas vidas para fins de uma convivência que seja capaz de ajudar e promover a suas livres iniciativas e não um mero ‘guardião neutro e indiferente’ do equilíbrio do livre mercado. Consequentemente, a subsidiariedade vertical é mais do que do federalismo, a subsidiariedade horizontal é mais do que liberalismo, de modo que convirjam para identificar uma nova e original concepção de Estado e dos relacionamentos que esse deve instituir com a sociedade, assim como a ação desse primeiro [Estado] deve colocar-se de lado àquela dos vários sujeitos sociais na busca do bem comum. (VIOLINI, 1998:58).⁴²

⁴² Livre tradução: “In questa sua valenza antistatalistica e antiassistentzialista il principio di sussidiarietà non è tuttavia esauribile nell'ipotesi neoliberale dello ‘Stato minimo’, che dovrebbe limitarsi ad assicurare le condizioni esterne per l'ordine pubblico e per la sovranità internazionale della nazione. Respingendo il presupposto metafisico della ‘mano invisibile’ che in modo ineffabile guiderebbe, secondo la filosofia liberale, la sublimazione dell'interesse egoistico nel bene comune, la sussidiarietà fonda un'idea di Stato che implica la *necessità* - come esprime la derivazione etimologica *subsidium* - dell'intervento promozionale o ordinatore e coordinatore dello Stato stesso a favore dell'incremento e dell'incentivazione di una cultura della responsabilità. In altri termini, lo Stato è il modo con il quale le persone e le forze sociali organizzano la propria vita ai fini di una convivenza che sia tale da aiutare e potenziare la loro libera attività e non un mero “guardiano” neutrale e indifferente degli equilibri del libero mercato. Se dunque sussidiarietà verticale è più di federalismo, sussidiarietà orizzontale è più di liberismo, cosicché entrambe convergono a identificare una nuova e originale concezione dello Stato e dei rapporti che esso deve istituire con la società, tale per cui l'azione del primo si affianca a quella dei vari soggetti sociali nel perseguimento del bene comune”.

O Liberalismo, enquanto doutrina filosófica que impregnou, na modernidade, não só as esferas política e econômica, mas também a social, exalta a liberdade individual como o valor máximo. Esta liberdade individual não é a liberdade da pessoa, entendida como sujeito coletivo, mas do indivíduo, cujos relacionamentos dentro da sociedade ficam determinados ao valor de mercado que possuem, ou melhor, às possibilidades de benefício pessoal que possam trazer ao Estado. Em relação ao Estado, o Liberalismo prega o Estado Mínimo, não como aquele que permite uma efusão de iniciativas populares, mas como aquele que não intervém nas relações comerciais, empresariais, deixando a realidade à mercê de um livre mercado que, na verdade, tem por trás de si os interesses dos grupos de maior poder econômico, não só num país, mas no mundo. Nesse contexto, sobrevivem os indivíduos mais aptos, na expressão darwinista aplicada à economia e à sociedade.

O princípio de subsidiariedade não se verifica no Estado Neoliberal porque afirma a necessidade de ação deste Estado na promoção do bem comum e no resguardo das ações coletivas, entendendo-se promoção como fomento das atividades dos sujeitos coletivos, e resguardo no sentido de defesa, preservação da pessoa e dos grupos sociais contra danos e perigos. Baracho, citando Bidart Campos, afirma “[...] não ser lícito nem justo, que os homens deixem de fazer por suas próprias forças, transferindo para o Estado aquilo que poderiam fazer” (BARACHO, 2000:48).⁴³

Tampouco o princípio de subsidiariedade se aplica a um modelo de Estado de Bem-Estar Social – no modelo experimentado pelo keynesianismo, cujo Estado é o grande e principal gestor social –, pois a planificação de suas ações leva a um mascaramento do atendimento às necessidades, uma vez que não respeita a diversidade natural entre os sujeitos coletivos e não permite a expressão de suas competências e de sua responsabilidade.

No Estado de Bem-Estar Social, vê-se uma atuação massiva do aparato estatal em todas as suas instâncias sociais e econômicas, do hospitalar aos negócios de produção petrolífera, determinando, através do controle legal, os âmbitos da ação social e empresarial, e promovendo uma dependência da sociedade em relação ao aparato estatal. Este modelo político-administrativo nasceu da experiência da crise mundial que culminou na quebra da Bolsa de Nova York, em 1929, a partir da qual o Estado substitui a mão invisível do mercado, ou seja, as forças espontâneas do mercado, para garantir a recuperação e o desenvolvimento econômico e social.

Como consequência da política de Bem-Estar Social, uma política de forte controle e assistencialista, o Estado tornou-se excessivamente burocrático e muito abrangente em suas ações, sendo analogamente comparado a um “elefante branco”, ou seja, ineficiente e moroso em suas decisões e ações, quer nas mais urgentes quer nas de longo prazo, além de perder a capacidade de prover adequadamente de bens e serviços a sociedade. Pelo exposto acima, o Estado de Bem-Estar Social difere, quanto à sua forma, do Estado no modelo subsidiário.

Já no Estado Democrático, o princípio de subsidiariedade encontra possibilidade de aplicação, porque se vislumbra a possibilidade de diálogo entre o Estado e os sujeitos coletivos, na busca de um bem comum. A função subsidiária do Estado pode, assim, propiciar o pluralismo e promover o diálogo democrático entre as diferentes experiências que compõem a sociedade, e também entre as diferentes identidades culturais, a fim de construir uma democrática e plural convivência social. Ao promover a pluralidade e a cidadania participativa, desonera burocraticamente o aparelho estatal.

⁴³ CAMPOS, G. J. B.. *Teoria del Estado, Los Temas de la Ciencia Politica*. Buenos Aires: Ediar Sociedad Anonima Editora, Comercial, Industrial y Financeira, 1991, p 40-41.

Nesse sentido, o Estado Democrático deve favorecer e disponibilizar as condições materiais, sociais, culturais para que a pessoa se constitua plenamente; porém, diferentemente de uma postura assistencialista, que faz pela pessoa no lugar dela, a função subsidiária do Estado favorece que a pessoa se torne sujeito da realidade na qual vive.

Num modelo de Estado Totalitário o público equivale ao estatal; já num governo democrático pluralista o público equivale àquilo que pertence ao povo, do qual ele participa, constrói e reconstrói ativamente. Por essa razão, o papel de um Estado verdadeiramente democrático é o de ser subsidiário das ações de seus cidadãos. Isso remete à discussão do significado de ser cidadão de fato, como ação, como experiência de cidadania.

5. A VALORIZAÇÃO DO PRINCÍPIO DE SUBSIDIARIEDADE

A observação do princípio de subsidiariedade reconhece a dignidade do ser humano, pois afirma o valor da pessoa humana acima de qualquer estrutura de poder, ao mesmo tempo em que cogita delimitar o poder das estruturas superiores nas situações em que a pessoa tem condições de agir como sujeito. Nesse sentido, propõe um controle da arbitrariedade da instância superior sobre a inferior. Pode-se dizer, portanto, que este princípio apresenta profundidade e riqueza, pois sua aplicação implica o resguardo de uma multiplicidade de fatores, tais como os princípios de liberdade e solidariedade, a valorização da autonomia, da democracia, do pluralismo e da igualdade, necessários para o exercício do bem comum e da

convivência social, a reflexão sobre o conceito de poder político, econômico, social e sobre o papel dos cidadãos, do Estado e das Instituições que surgem no seio da sociedade. O exercício do princípio de subsidiariedade reflete a na valorização da sociedade civil organizada, ou seja, o exercício da cidadania e o respeito aos direitos fundamentais, promovendo a democracia através da participação e cooperação entre os cidadãos e o poder público, pois favorece a experiência de pluralismo e respeito à diversidade. Reflete, pois, a construção do bem comum:

[...] O bem comum não é apenas a coleção de haveres e serviços públicos que a organização da vida comum pressupõe. [...] O bem comum inclui também a integração sociológica de toda consciência cívica, – virtudes política e senso da lei e da liberdade –, de toda atividade, – prosperidade material e riqueza espiritual –, de toda sabedoria hereditária operando de modo inconsciente, da retidão moral, da justiça, da amizade, da felicidade, da virtude e do heroísmo nas vidas individuais do corpo político. Na medida em que todas essas coisas são, até certo ponto, comunicáveis, revertendo a cada membro, ajudando-o a aperfeiçoar sua vida e sua liberdade como pessoa, constituem elas a boa vida humana da multidão. (MARITAIN, 1966:19).

No respeito à liberdade da pessoa e de suas associações, o princípio de subsidiariedade orienta que a autoridade superior

[...] só faça o que é preciso para o bem comum, mas aquilo que os particulares não podem, não sabem ou não querem fazer por si mesmos. A necessidade da intervenção da autoridade se estabelece, pois, eventualmente, e cessa rapidamente assim que os particulares voltem a manifestar capacidade para resolver o problema sem ajuda alheia. (LAMSDORFF-GALAGNE, 1990).⁴⁴

Assim como o princípio de subsidiariedade deve orientar as ações do Estado para o bem comum, coadjuvando com o princípio de solidariedade e considerando outros fatores necessários à valorização e exercício da liberdade e da dignidade humanas, sua aplicabilidade deve considerar ações muito concretas, observando que:

- A ação deve ser realizada pelos corpos intermediários;
- O Estado intervém somente quando e na instância em que os corpos intermediários não podem suficientemente realizar os objetivos da ação;
- Ao Estado cabe: verificar se a ação dos corpos intermediários não ultrapassa seus limites de competência; exigir a prestação de contas através de relatório financeiro e administrativo sobre custos e métodos aplicados na ação dos objetivos propostos; verificar se as formas de ação correspondem à aplicação do princípio de subsidiariedade.

Para que esses fatores se verifiquem, o regime democrático é essencial, mas esta democracia também tem suas peculiaridades: não se trata da democracia liberal, nem da democracia assistencialista, mas da democracia participativa, onde a liberdade e a dignidade humanas são melhor respeitadas pelas instâncias de poder superiores.

⁴⁴ Apud BARACHO (2000:37).

CAPÍTULO IV

ESTADO, EDUCAÇÃO E SUBSIDIARIEDADE

“Numa realidade familiar, a criança não cresce educada somente pelas palavras que escuta em alguns momentos, mas também quando as palavras encontram a experiência, isto é, quando são sustentadas por uma coerência”. (GIUSSANI, 2000).

Este capítulo pretende expor como a experiência de um Estado orientado pelo princípio de subsidiariedade tende a transformar a educação em algo realmente público e de conotação não-estatal. Tornar público significa que aquela obra educativa pertence a um povo, a uma comunidade, carrega um ideal de humanidade, afirma uma tradição, costumes e valores. Sem um ideal de humanidade, o povo transforma-se na massa, na multidão amorfa na qual qualquer medida de homogeneização é aceita como bandeira de igualitarismo; a massa, de forma inerte, espera que algo lhe seja dado, mesmo que migalhas, não se move, não constrói nada com sua força e inteligência.

Ao mesmo tempo, não se tem a pretensão de esgotar o assunto, uma vez que este pode ser desdobrado em outras leituras; pretende-se, sim, contribuir para uma discussão de um modelo de Estado que favoreça a participação da família, da comunidade, dos cidadãos na

educação das crianças e dos jovens. O princípio de subsidiariedade surge como uma chave de leitura da política governamental que ainda não foi aprofundado como tema de discussão e possibilidade de experiência.

Assim, a solidariedade e o novo espírito comunitário podem ressurgir naturalmente como princípio orgânico e organizador de vida, como alternativa à exclusão e à desvitalização suicida do tecido social. Neste quadro, as instâncias básicas e estáveis de socialização como a família e a escola são reconvocadas a reassumir o seu papel nuclear na implantação dos alicerces duradouros da sociedade do futuro. (CARNEIRO, 2001: 222).

Nesse sentido, o princípio de subsidiariedade afirma o valor do Estado, que também tem papel importante na unidade orgânica do povo, pois, recuperando sua função de estar a serviço do social, favorece um pluralismo democrático que valoriza e acolhe a diversidade de experiências e de posições que surgem das experiências humanas.

Note-se, porém, que nesta tese, em que a abordagem do assunto é marcadamente filosófica, a perspectiva é mostrar, também, que existem possibilidades de experiências concretas que podem ser referência para políticas públicas brasileiras mais efetivas em termos de educação e participação popular.

Para que exista um povo é necessário um vínculo entre pessoas, suscitado por um acontecimento percebido como decisivo para o seu significado histórico, para o destino deles e do mundo. Um acontecimento dá início a um povo fazendo emergir um vínculo estável de pertença entre pessoas até então estranhas, assim como o acontecimento de uma criança dá início pleno à companhia de uma família. (GIUSSANI; ALBERTO; PRADES, 1998:117).⁴⁵

Uma educação que recupere a presença dos grupos sociais, que valorize a pessoa enquanto sujeito coletivo, que não seja homogeneizada ou massificada de fato se concretizará como educação para a vida social, expressa no trabalho, não como resposta a uma necessidade

⁴⁵ Livre tradução: “Perché sai un popolo occorre un legame tra persone suscitato da un avvenimento percepito come decisivo per il suo significato storico, per il destino loro e del mondo. Un avvenimento dà inizio a un popolo facendo emergere un legame stabile di appartenenza tra persone fino a quel momento estranee, così come l’avvenimento di un bambino dà inizio compiuto a una famiglia”.

do mercado, mas plasmada por uma iniciativa humana de construção da realidade. Uma educação que se expresse numa educação para a justiça e para a vida política, mais íntegra porque ciente do valor da pessoa humana, que amplie sua capacidade de diálogo com as diversidades culturais, favorecerá, assim, uma experiência de acolhida do outro na totalidade de seu ser, de entendimento e colaboração com pessoas e grupos que pertencem à sociedade.

O Acontecimento que, de uma vez, une os que o encontram e o aceitam, exprime seu princípio de unidade, antes de mais nada, como subsidiariedade realizada: cada um ajuda o outro, cada um procura cumprir o que falta no outro. É uma subsidiariedade concreta, possivelmente cotidiana, que torna mais fácil a vida e que defende a vida do povo do inimigo que a ameaça. (GIUSSANI; ALBERTO; PRADES, 1998:126).⁴⁶

1. A EDUCAÇÃO ESCOLAR COMO ESPAÇO DE PRESENÇA DO SUJEITO COLETIVO

A escola é aqui entendida como a instituição que vem desempenhando a função de formar as pessoas, os sujeitos que constroem a sociedade. Apesar de a família e a comunidade nas quais o sujeito se insere também exercerem a função educativa, na sociedade urbano-industrial este papel tornou-se praticamente prioridade da escola, instituição de reconhecimento legitimado de transmissão de saberes. Esta é a proposta que a cultura

⁴⁶ Livre tradução: “L’Avvenimento cge, di colpo, unisce quelli che vi si imbattono e lo accettano, esprime il suo principio di unità innanzitutto come sussidiarietà realizzata: ognuno aiuta l’altro, ognuno cerca di compiere quello che manca nell’altro. È una sussidiarietà concreta, possibilmente quotidiana, come facilitazione all’vita e come difesa dal nemico che minaccia la vita del popolo”.

moderna construiu e instaurou. As famílias foram destituídas historicamente de seu papel na educação das crianças e dos jovens.

Com o advento da sociedade industrial, a separação que se instaurou entre trabalho e convivência familiar, educação, religião e vida social fragmentou a experiência humana. Se antes o trabalho era efetuado pela unidade familiar, numa convivência de troca de experiências e conhecimento, onde cantar, conversar, rir e cuidar das crianças não se distanciava do rito produtivo, com a sociedade industrial essas relações se transformam. O espaço de trabalho separa-se concretamente do espaço da casa, a educação passa a estar a cargo das escolas e a vida urbana separa definitivamente o tempo de lazer da convivência social.

Foucault, em seu livro *Vigiar e Punir*, mostra como a escola, assim como as demais instituições modernas, instrumentalizou-se a fim de preparar o cidadão para a vida na sociedade industrial, impondo horários, determinando conteúdos e normas disciplinares adequadas ao futuro profissional: “A minúcia dos regulamentos, o olhar esmiuçante das inspeções, o controle das mínimas parcelas da vida e do corpo darão, em breve, no quadro da escola, do quartel, do hospital ou da oficina, um conteúdo laicizado, uma racionalidade econômica ou técnica a esse cálculo místico do ínfimo e do infinito” (1987:129). A escola estabeleceu-se como a instituição que legitimamente deve formar o cidadão; porém, o conceito de cidadão está intimamente relacionado com a dimensão política. O sujeito a ser educado possui outras dimensões de grande importância além da política - como a dimensão cultural e espiritual, que também pertencem ao seu caminho educativo. Não considerar essas dimensões significa reduzir o valor da educação, como explica Silva:

Longe de oferecer condições propícias para o desenvolvimento de potencialidades como condição para a auto-realização, para a preparação visando uma atuação produtiva e útil socialmente, para formação do cidadão, a escola mostra-se mais um lugar de educação para o

conformismo à heterocondução, à vivência formal de papéis, em suma, educação para o aniquilamento de parcelas do humano que constitui cada pessoa. (1996:31).

O percurso educativo se inicia em casa, com os pais, e vai amadurecendo e crescendo. É um percurso para toda a vida, razão pela qual os valores, significados, costumes e princípios que se afirmam serão carregados por um longo período até o tempo das escolhas pessoais, até o tempo do discernimento consciente. Giussani explica a importância desse percurso para o amadurecimento da pessoa humana:

A verdadeira educação deve ser uma educação para a crítica. Até os 10 anos (talvez até antes, hoje em dia), a criança ainda pode repetir: ‘Quem disse isso foi a professora, quem disse isso foi minha mãe’. Por quê? Porque, por natureza, quem ama a criança coloca na sua mochila, sobre suas costas, aquilo que de melhor experimentou na vida, aquilo que de melhor escolheu na vida. Mas, a um certo ponto, a natureza dá à criança, a quem era criança o instinto de pegar a mochila e colocá-la diante dos olhos (em grego se diz pro-bállo, do qual deriva ‘problema’). Deve, portanto, tornar-se problema aquilo que nos disseram! Se não se tornar problema, nunca amadurecerá e será abandonado ou mantido irracionalmente. (GIUSSANI, 2000:12).

Há, porém, uma tendência do Estado de homogeneizar as identidades, criando uma nova identidade - a do cidadão? –, impondo regras que não se tornam conteúdos, tornando a cidadania critério único e último da educação, postura esta que nega e procura destruir as identidades originais.

A sociedade contemporânea, em grande parte, revela muita insegurança e incerteza quanto a valores: não há pontos de referência estáveis. Isto gera crise e confusão, tornando muito difícil para o homem atual identificar, em última instância, ‘o que vale a pena’ e dedicar-se a isto; o afastamento das questões mais essenciais como o porquê da existência, um sentido ou causa à qual entregar a vida, gera esquecimento ou inexistência de critérios para orientar e sustentar decisões ou ações. (BRANDÃO, 2000: 11).

Garcia Hoz, em seu livro *Educar: uma difícil tarefa*, descreve com exatidão essa experiência de destruição e homogeneização: “a modernidade destruiu a metafísica do ser e terminou autodestruindo a metafísica do sujeito. Resta uma débil ontologia na qual a realidade é substituída por sua representação. [...] Diante do vácuo do simples rechaço, a educação

precisa ‘encontrar o fundamento’ tanto para uma compreensão da realidade quanto para orientar e justificar as nossas próprias ações” (1988:119).

Portanto, ganha relevância entender a realidade da educação pública hoje, avaliá-la e pensar em meios para recuperá-la na sua finalidade pública. Nesse sentido, o tema da autonomia da escola também deve ser enfrentado, uma vez que a educação, institucionalizada na escola, esbarra nas noções de sujeito, de identidade e de liberdade, mas também na questão do poder, do empoderamento.⁴⁷ No que diz respeito à autonomia na educação, o empoderamento supõe um envolvimento da comunidade, dos sujeitos coletivos, na tomada de decisões, no planejamento e na execução da gestão da educação. Isso seria, em sentido literal, a experiência de que “todo poder emana do povo”, mencionado na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

2. ESTADO COMO LUGAR DO BEM COMUM

O Estado é uma estrutura que deve servir à sociedade, ao bem comum. O Estado pautado no princípio de subsidiariedade, diferentemente do Estado totalitário, que atribui a si todo o direito de iniciativa, procura incentivar a iniciativa de seus cidadãos na busca de

⁴⁷ “Na cooperação para o desenvolvimento, o termo ‘empoderamento’ (em inglês: *empowerment*) é utilizado para designar um processo contínuo que fortalece a autoconfiança dos grupos populacionais desfavorecidos, os capacita para a articulação de seus interesses e para a participação na comunidade e que lhes facilita o acesso aos recursos disponíveis e o controle sobre estes, a fim de que possam levar uma vida autodeterminada e auto-responsável e participar no processo político”. Disponível em: http://www.gtz.de/de/publikationen/begriffswelt-gtz/pt/include.asp?lang=P&file=2_14.inc Acesso em: 15/12/2006.

soluções para as exigências humanas. Dessa forma, o Estado seria organizado como um espaço de unidade e valorização de um povo com características e tradições diversas, mas um povo que se respeita na sua diversidade e busca, através do diálogo, o bem comum, tendo a pessoa como seu ponto de partida:

Possuir poder, se não for definido por uma responsabilidade moral, se não for controlado por um profundo respeito à pessoa, significa destruir o humano em sentido absoluto. A perda da dignidade da pessoa representa, portanto, a primeira fundamental consequência desse erro. (GIUSSANI, 2000:20).

Hoje, o Estado tem responsabilidade muito grande na área da educação: na determinação de conteúdos, na distribuição dos recursos, no estabelecimento das diretrizes da educação. Por essa razão, soma-se outra questão a ser enfrentada na relação entre Estado e educação: a liberdade de educação e as diretrizes educacionais de nosso país. Dentro de um Estado democrático esta liberdade tem de fato se concretizado? Se este espaço não se configura, coloca-se em pauta, então, o papel do Estado diante de sua sociedade. Alvim, lembrando Hegel, reafirma que a “liberdade é universal como o pensamento – manifesta-se pelo Direito, no mundo objetivo. O Direito é, portanto, para Hegel, o conjunto de todas as realizações da liberdade” (1968:63).

O Estado, em seu papel ordenador, regulador, não deve ser como o sol a obscurecer a luz das estrelas, ou seja, o desejo, a manifestação, a ação das pessoas, das famílias, das comunidades no processo educativo; deve, isto sim, valorizar que a diversidade apareça. O Estado deve ser uma estrutura que sirva à sociedade:

Em sentido próprio, só podemos falar em poder quando estão presentes dois elementos: de um lado uma verdadeira energia, capaz de modificar a realidade das coisas e determinar suas relações e suas condições recíprocas; de outro lado, uma consciência que esteja ciente disso, uma vontade que estabeleça metas, uma capacidade que disponha da força para atingir essas metas. [...] O poder é um fenômeno especificamente humano. (GUARDINI, 1993:118-119).

A pessoa, como sujeito, é capaz de experimentar a solidariedade que constrói, que respeita o outro nos seus valores e nas suas diferenças, que respeita aquele que é diferente em cultura, em tradição, em espiritualidade, porque se reconhece parte de um povo. Por essa razão, deve o Estado favorecer o bem comum e não reduzir a pessoa a um instrumento do poder, às suas competências pessoais, como reafirma Tourraine:

O respeito do sujeito é hoje a definição do bem: que nenhum indivíduo ou grupo seja considerado como instrumento a serviço do poder ou do prazer. O mal não é a suposta impessoalidade da tradição, porque ele confunde bastante o individual e o universal; ele é o poder que reduz o sujeito a não ser mais que o recurso humano entrando na produção da riqueza, do poder ou da informação. (2002:243).

Sobre esse aspecto, tome-se como referência a fala de uma pessoa do movimento dos Sem Terra, de São Paulo, que dizia que a maior dificuldade que vislumbrou em sua experiência não foi a de ajudar essas pessoas a conseguirem terra e construírem suas casas: “Construir casa é fácil, difícil é construir comunidade. Hoje muitos dos filhos de membros do movimento não lutam por nada, alguns estão até na marginalidade”.⁴⁸ Ou seja, a casa é um aspecto importante para a vida, mas não corresponde a tudo. Na sua fala, essa pessoa expressava que faltava, naquela experiência, algo que desse sentido a toda a vida. Os embates desse grupo com as diversas instâncias de organização estatal ajudou-o a ter respondida, de forma participativa, a necessidade da casa. O resultado da falta de sentido, neste caso, é o fato de que muitos dos jovens, filhos de membros desse grupo, que não fizeram a experiência de lutar para construir a casa, hoje estão vivendo na marginalidade, usando drogas, desorientados, sem rumo na vida.

⁴⁸ Movimento de luta por moradia, no qual as famílias que participam das reuniões juntam seus recursos e adquirem grandes áreas de terras (não invadem, é a compra de terra em sistema de cooperativa), implantando conjuntos habitacionais a um custo muito baixo. Nesse trabalho, o movimento conta com o auxílio do Estado, que, em parceria com as entidades, tem levado a infra-estrutura básica a todos esses conjuntos. Esse trabalho levou mais de 12.500 famílias a conquistar seu lote, e mais da metade delas já mora em suas próprias casas.

Esta é a experiência de uma realidade social que afirma que o que corresponde à pessoa é somente o *ter*, a posse material dos bens, e não o *ser*, nivelando-se por baixo a constituição humana e a posse e exercício da cidadania. A unidade da pessoa e de uma comunidade, pelo contrário, “só pode ser construída sobre as respostas às próprias perguntas, às próprias exigências; e esse é o esforço, a dialética, o diálogo, a colaboração da convivência realmente democrática” (GIUSSANI, 2000:26).

Por essa razão, afirma-se neste trabalho que a educação não deve ter a finalidade de preparar para o trabalho ou para a cidadania (aqui entendida como resposta à nação, ao Estado), mas para a vida, para o significado, para a beleza, para a tradição, para o homem todo (matéria, experiência e espírito). Educação não como utilidade, mas como busca de significado.

Baracho explica como o papel do Estado, dentro do princípio de subsidiariedade, seria o de incentivar os sujeitos coletivos a buscar o significado de suas necessidades e a se colocar como sujeitos de ação na resolução dessas necessidades:

Quanto à educação, os partidários da subsidiariedade entenderam que o assunto tem a mais ampla repercussão, ao mesmo tempo em que é o mais íntimo, tendo em vista as consequências da ingerência ou não das instâncias públicas. Discute-se não apenas a necessidade da autonomia, mas a concretização de uma visão pessoal de mundo. As discussões em torno da competência essencial dos pais, no que concerne à educação dos filhos, é evocada pelos textos jurídicos, com repercussões para definir o domínio particular, onde a autonomia pode atender à idéia de subsidiariedade. (2000:62).

3. A DESCENTRALIZAÇÃO DO ESTADO COMO PASSO INICIAL PARA A SUBSIDIARIEDADE

A idéia de descentralização do Estado surgiu na década de 70, com o movimento municipalista, mas somente na década de 80 experimentou-se um processo de descentralização no Brasil, com a eleição de alguns governadores que apoiavam esta idéia e propunham a transferência de responsabilidades do governo federal para os Estados e dos Estados para os municípios.

No Estado de São Paulo, a partir do Governo de André Franco Montoro (1983-1987), iniciou-se um programa de governo baseado na descentralização e na participação, que tinha como finalidade a democratização da gestão e das decisões. Montoro descentralizou a administração do Estado, criando 42 Regiões de Governo. Na educação, a descentralização concretizou-se na municipalização da merenda e das construções escolares.

[...] Tudo o que puder ser decidido e realizado pelo bairro, pelo município, pela região, não deverá ser absorvido pelos órgãos superiores da administração. Tudo o que puder ser previamente debatido com as comunidades de base, as associações de moradores, as entidades de classe, não deverá ser resolvido nos gabinetes fechados. A população é quem conhece seus problemas específicos. Por isso deve ser ouvida sempre. assim abriremos caminhos para a substituição dos métodos paternalistas e tecnocráticos pelas soluções elaboradas com a participação organizada da população, de modo que cada cidadão e cada comunidade sejam agentes de seu próprio desenvolvimento. (In: FONSECA, 1987:281).⁴⁹

⁴⁹ MONTORO, A. F. *Proposta Montoro*, 1982, versão preliminar, mimeo, apud FONSECA, J.P. da. *Merenda Escolar: uma contribuição para seu estudo*. Tese de Doutorado. Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, 1987.

A partir dessa gestão, outros governadores procuraram paulatinamente promover a descentralização e a municipalização.

A descentralização e a municipalização são processos lentos, por não prescindirem de uma mudança de comportamento político, econômico e cultural. Do ponto de vista antropológico, esta proposta de descentralização carrega o respeito à cultura regional e comunitária. Mas, para sua efetivação, outros aspectos devem ser observados, tal como explica Fonseca:

A descentralização, municipalização e participação, entretanto, só poderão se consolidar se ocorrerem mudanças na estrutura política, administrativa e tributária, algumas das quais começaram a se processar em São Paulo a partir da gestão do primeiro Governador eleito diretamente pela população, após os acontecimentos políticos-militares de 1964. (1987:255).

As reformas políticas, administrativas e tributárias são necessárias, pois, como diz Fonseca, “a delegação de competências deve corresponder à delegação dos recursos correspondentes” (1987:326). Ou seja, sem autonomia na gestão dos recursos não há como tornar explícitas as competências gerenciais na adequação da realidade, o que seria importante para a diminuição da burocracia administrativa.

Diferentemente, o projeto democratizante de descentralização supõe uma intensa rediscussão do papel do Estado e da sociedade; seus compromissos são com o exercício da soberania popular, com os direitos humanos, a participação social e os valores da pessoa humana. Combina práticas de democracia representativa e de democracia participativa ou direta. Nesse contexto, a população usuária dos serviços públicos assume papel ativo de cidadã e não de simples consumidora ou cliente. (FONSECA, 2000:91).

Por outro lado, a proposta de descentralização do Estado coloca em questão a distribuição do poder aos grupos sociais, o que se chama de empoderamento, que para muitos críticos dessa proposta pode levar a práticas clientelistas, ou seja, a um favorecimento de certos grupos em detrimento de outros. Ao mesmo tempo, as práticas clientelistas podem ser

verificadas também nas estruturas de poder do Estado, quer na esfera federal quer na estadual ou na municipal.

Esse empoderamento estaria respondendo aos anseios de tornar a democracia um âmbito de maior participação e de conquista de um maior grau de horizontalização do poder. É justo porém, que a democracia participativa tenha um período de gestação, para que os sujeitos coletivos possam ser ajudados e capacitados a participar, como explica Dowbor:

Eliminar o analfabetismo, universalizar o ensino formal, melhorar a formação dos professores, adequar o ensino profissional à dinâmica econômica local, envolver as empresas e os meios de comunicação de massa na elevação do nível de formação da mão-de-obra, tudo isso exige visão de conjunto e um ordenamento de ações de longo, médio e curto prazos, o que não pode evidentemente ser deixado para a ‘mão invisível’, já que o mercado e a ‘livre iniciativa’ são, reconhecidamente, inoperantes nos investimentos sociais de longo prazo. Quanto a esperar que o governo central tome a iniciativa, trata-se de uma atitude que nunca tirou ninguém do atoleiro. (DOWBOR, 1999:58).

4. A MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO NA BUSCA DA PARTICIPAÇÃO POPULAR

A municipalização é um exercício concreto de descentralização. “Seu pressuposto básico é que a população nasce, vive, mora, constrói sua história, deita raízes e morre no município. O Estado e a União, segundo os municipalistas, são abstrações. Considerando esse princípio e pressupostos, deve-se lutar pelo fortalecimento e autonomia dos municípios, tornando-os fortes política, financeira e administrativamente, mais eficientes na prestação de

serviços e na realização de obras públicas” (FONSECA, 1987:233). O poder municipal é a instância mais próxima da comunidade local, por isso, na municipalização da educação, deve-se contar com a comunidade, compartilhar com ela o planejamento, a gestão e a avaliação em cada unidade escolar.

O fato de ser recente o fenômeno da participação no Brasil torna difícil desenvolver uma teoria consistente a seu respeito. É fato, entretanto, que já existem significativas experiências de participação no Brasil. As Sociedades Amigos de Bairro, as Comunidades Eclesiais de Base, os sindicatos, as associações de trabalhadores são alguns exemplos que mostram como as pessoas começam a se organizar em grupos para fazer valer seus direitos, reivindicar obras e serviços públicos. (FONSECA, 1987:237).

A municipalização da educação, porém, não garante, por si só, uma maior participação popular na educação, pois esta depende também de uma política e de uma cultura de inserção da comunidade. Em cidades como São Paulo, Campinas e outras com dimensões metropolitanas, a municipalização do ensino talvez seja insuficiente, pois pode ser encarada apenas como uma prefeiturização dos serviços públicos; mas em pequenos municípios, a municipalização do ensino pode ser um passo importante para que essa participação se realize. Falar em descentralização do poder, para permitir maior autonomia do município em relação ao Estado, não é um problema, mas numa cidade com grande dimensão metropolitana, a descentralização e a municipalização não significam que as decisões se aproximam da instância popular. Por essa razão, Fonseca alerta para a necessidade de ponderar as ações pela municipalização:

Creriosas ponderações precisam fundamentar a defesa da municipalização ou a oposição a ela. Se, de um lado, o aumento das condições de governabilidade, a racionalidade, a economia de recursos, as maiores oportunidades de participação comunitária e a conseqüente publicização do aparelho estatal propiciadas pelas políticas de descentralização constituem respeitáveis argumentos favoráveis, de outro, existe o medo de que municipalização se transforme em ‘prefeiturização’, política miúda de troca de favores, mandonismo local, desmonte da escola pública e conseqüente privatização do ensino. (2000:95).

Nesse sentido, a descentralização deve levar à municipalização e esta à experiência de autonomia, que deveria chegar a instâncias menores. O pressuposto da municipalização é, então, neste caso, a participação da população. A cultura de participação “[...] propõe decisões políticas mais gerais, originárias de fontes sociais e cívicas autênticas” (BARACHO, 2000:63), ou seja, a educação do povo para a participação social como sujeito/cidadão responsável, num trabalho claro de desenvolvimento e participação do poder local. Note-se, porém, que:

É importante assinalar a distinção entre poder local e governo local. Muitas vezes alimentamos a ilusão de que tomando as administrações municipais chegamos ao poder, ainda que em nível local. É claro que é muito importante a tomada das administrações municipais, mas com a condição que isso seja feito no bojo de um processo de organização popular, permitindo que a população acompanhe as decisões e, ao mesmo tempo, intervenha sobre elas. (MOISÉS, 1986, *apud* FONSECA, 1996:42).⁵⁰

Paralelamente à experiência da municipalização da educação, outra experiência que, de certa forma, pedia um modelo de Estado orientado pelo princípio de subsidiariedade, foi a Educação Comunitária. Petrini explica como a Educação Comunitária no Brasil surge como uma resposta à opressão de um governo totalitário no início da transição para a democracia, ou seja, os grupos sociais procuraram se organizar e defender seus direitos buscando, através da educação, um espaço de resistência:

As classes populares em via de organização foram criando o seu espaço justamente na década passada [fins da década de 60], que foi a de maior repressão, e firmaram sua existência contra toda tentativa de excluí-las da participação nos diversos aspectos da vida social, reivindicando a posição de interlocutor legítimo e legitimante da administração pública e da classe empresarial. (1984:59).

⁵⁰ MOISÉS, J. Á. Poder local e participação popular. *apud* FONSECA, 1996.

Um exemplo dessa educação comunitária foram as Comunidades Eclesiais de Base (CEB's)⁵¹, que, enquanto grupo popular organizado, constituiu-se num legítimo sujeito popular, ou seja, sujeito coletivo de reivindicação e participação política e social e de transformação no que diz respeito às necessidades locais.⁵²

Vale a pena atentarmos, portanto, para o que diz Duarte quando conceitua a educação popular nas CEB's: "É aquela que é produzida pelas classes populares, ou produzida para/com elas, em função de seus interesses de classe [...] enquanto processo, que permite às classes subalternas elaborar e divulgar uma concepção de mundo organicamente vinculada aos seus interesses e não, simplesmente, como um instrumento ideológico, empregado pelas classes dominantes para a conquista ou manutenção de sua hegemonia. (FONSECA, 1996:51).⁵³

A experiência da municipalização, como fator positivo na qualificação dos serviços e atendimento coerente às necessidades da população é almejada também em outras instâncias públicas, como, por exemplo, na saúde pública:

Considerando especialmente a essencialidade da participação popular para a compreensão do direito à saúde e aproveitando a organização federativa do Estado brasileiro, a municipalização dos serviços de saúde responde idealmente à necessidade de garantia do direito à saúde. Com efeito, apenas a comunidade é capaz de definir a extensão do conceito de saúde e delimitar o alcance da liberdade e o da igualdade que, interagindo com seu nível de desenvolvimento, fundamentam seu direito à saúde. E é apenas a partir da determinação concreta do direito que se pode construir sua garantia, determinando responsabilidade. Assim, por exemplo, somente uma comunidade situada pode definir que para serem saudáveis as pessoas não podem enfrentar problemas decorrentes do sistema de transportes. Ora, numa cidade de tamanho reduzido, sem área rural, ninguém terá seu bem-estar físico ou psíquico atingido pela quantidade ou qualidade do transporte. Entretanto, em uma grande metrópole, o tempo despendido e as condições em que as pessoas são transportadas de suas residências para o local de trabalho freqüentemente dificultam o alcance do bem-estar físico e psíquico,

⁵¹ As CEB's surgiram no final da década de 1960 e se configuraram como um movimento de grande capacidade de organização popular e forte relação com a tradição católica, que reivindicava os direitos das camadas mais pobres da população durante os anos da ditadura militar.

⁵² "Entende-se por sujeito popular uma agregação humana que compartilha condições semelhantes de vida, acredita e faz experiência dos mesmos valores, a partir dos quais constrói a sua unidade e a sua atuação na sociedade, um conjunto de pessoas que reconhece ter raízes culturais e religiosas comuns e uma meta política e social comum a ser alcançada" (PETRINI, 1984:90).

⁵³ João Pedro da Fonseca em seu artigo Educação Comunitária e estrutura de poder no Brasil, citando Laura Maria Schneider Duarte, Isto não se aprende na escola: a educação do povo nas CEB's, Petrópolis: Vozes, 1980, p. 20.

quando não causam doenças. É, portanto, indispensável que a saúde seja conceituada em cada comunidade. (DALLARI, 1988).

Ainda reafirmando a municipalização na saúde pública como uma forma mais adequada de responder às necessidades da população e também de experimentar eficácia no serviço, Souza relaciona outros fatores importantes dessa conquista:

A forma de se garantir um atendimento igualitário, justo e eficaz, é o fortalecimento do SUS, principalmente pelo incentivo da municipalização e regionalização adequada do atendimento, nos moldes propostos pela NOB-SUS/96, NOAS-SUS/2001 e NOAS-SUS/2002, com ênfase às ações preventivas e educativas (não só da população em geral, mas, principalmente de profissionais de saúde e operadores do direito), superando-se o modelo hospital-cêntrico de atenção meramente clínica. (2003:s/p).

Para demonstrar como a municipalização pode ser um passo importante para a democracia participativa e como o modelo de Estado orientado pelo princípio de subsidiariedade corresponde a essa idéia, Lassing, comentando a subsidiariedade através da municipalização dos serviços na Alemanha, escreve:

Como parte integrante dos Estados, os Municípios detêm um setor da autonomia que tem que ser respeitado pelo Estado. Esta é uma marca do princípio subsidiário que vale de forma geral para a Europa e é, na verdade, um dos pilares do sistema do nosso Governo. Isto pode ser justificado principalmente pelo fato de que soluções locais estão mais próximas do problema e, também, é fato que medidas locais reduzem a carga de trabalho de instâncias superiores. As soluções ficam mais próximas do cidadão e representam melhor seus interesses, enquanto que a distância entre os Estados e a União é maior, o que faz com que as soluções encontradas a nível Federal, sejam, não só mais abstratas, como muitas vezes também mais ideológicas. (1995:50).

5- SUBSIDIARIEDADE COMO PRINCÍPIO DE ESTADO PARA A EDUCAÇÃO PÚBLICA

A proposta de aplicação do princípio de subsidiariedade na educação pública, como já explicado anteriormente, remete a questões como autonomia e descentralização, o que implica algumas considerações a respeito do modelo de Estado. Para que isso possa ocorrer, é necessário uma redefinição do papel do Estado, um novo modelo de gestão pública e um novo pacto federativo. No que diz respeito ao papel do Estado, é necessário redefinir as suas áreas de atuação, dotando-o de maior flexibilidade e capacidade de governança, através da regulamentação, do financiamento, da fiscalização e da avaliação das políticas públicas, das obras sociais.⁵⁴ No que tange à gestão pública, é necessário diminuir a burocracia estatal e a ineficiência, que advêm do aumento da demanda e da limitação em responder a essas demandas. Também é importante um novo pacto federativo, pois diante de mudanças como a globalização, a descentralização, a municipalização e a necessidade de aumento do poder local, o Estado Nacional, a Federação, fortalece-se não mais através de um centralismo, mas do empoderamento de sua população e das parcerias de cooperação que estabelece com os demais níveis de poder.

O descrédito, muitas vezes justificado, em relação aos governos e à classe política em geral, fez com que se exaltasse o privado em prejuízo do público, erigindo-se como verdade a afirmação de que o Estado é mau patrão, mau empresário, corrupto por natureza, inepto por vocação. Apressadamente lançou-se a proposta de ‘nenhum Estado’ ou ‘Estado

⁵⁴ Entenda-se por governança a “capacidade governativa em sentido amplo, isto é, capacidade de ação estatal na implementação das políticas e na consecução das metas coletivas. Refere-se ao conjunto de mecanismos e procedimentos para lidar com a dimensão participativa e plural da sociedade. Sem abrir mão dos instrumentos de controle e supervisão, o Estado torna-se mais flexível, capaz de descentralizar funções, transferir responsabilidades e alargar o universo de atores participantes” (VIEIRA, 1999:247).

mínimo', quando talvez fosse mais condizente com a realidade brasileira perguntar 'qual Estado?'. (FONSECA, 1996:41).

Nessa redefinição do papel do Estado enquanto modelo político-administrativo, sob o princípio de subsidiariedade, o Estado requer a democracia participativa como pressuposto, razão pela qual as políticas públicas de educação deveriam ter a participação democrática como critério de estruturação de suas diretrizes. Sinais de democracia já foram sentidos na história brasileira: a libertação dos escravos, o trabalho regulamentado, o direito de voto, a liberdade de imprensa, a inclusão de pessoas com necessidades especiais, o resguardo dos direitos da criança e do adolescente, entre outros – uma democracia conquistada, cada vez menos legalista e mais participativa. Para que se experimente a democracia participativa é necessário, em primeiro lugar, que o Estado não seja o provedor, o único sujeito de ação, de iniciativa para os desafios da realidade, e, em segundo lugar, que se perceba que a participação só é possível onde a liberdade é respeitada. Nesse sentido, o reconhecimento e o respeito às diferenças que constituem os sujeitos coletivos de uma sociedade são fundamentais. No modelo de Estado pautado no princípio de subsidiariedade é possível preservar identidades próprias e, ao mesmo tempo, criar espaços comuns para que os sujeitos coletivos possam ser os atores que colocam a sociedade em movimento. Silva, nesse sentido, aponta para a necessidade de sair do discurso e passar à prática democrática:

Todavia, com a luta de variados grupos sociais e com o avanço da capacidade crítica das populações chega-se à compreensão de que é necessário superar discursos pró-democracia por práticas reais de democratização, ou seja, percebe-se a necessidade da implementação de condições concretas para que as sociedades sejam democráticas. As lutas pelos direitos humanos, pela igualdade racial, pelo reconhecimento dos direitos das minorias, bem como as lutas pela libertação das colônias africanas e os diversos movimentos de libertação nacional na América Latina e Ásia fizeram das três últimas décadas anos de luta pela democracia. (1996b:88).

Outro aspecto importante a ser adicionado é a inclusão, pois a participação não prescinde da inclusão. Os movimentos pela ampliação da inserção das crianças na escola e pela busca da superação do analfabetismo também foram importantes para o alcance da

democracia participativa. Do ponto de vista prático, a descentralização e municipalização também foram passos determinantes, que tendem a favorecer a participação. Dowbor denomina esse movimento de terceiro eixo, mas chama a atenção para o fato de que:

Penetrou muito pouco ainda em nossa consciência a importância de um terceiro eixo, que surge com força, tendo como instrumento a organização comunitária, e como espaço de ação, o bairro, o município, o chamado 'espaço local', ou 'espaço de vida'. De certa forma, o cidadão que vive num bairro que não lhe agrada pensa em mudar de bairro, ou de cidade, mas não pensa muito na possibilidade e no direito que tem de intervir sobre o seu espaço de vida, de participar na criação de uma qualidade de vida melhor para si e para a sua família. Na Suécia, o cidadão participa, em média, de quatro organizações comunitárias. Na Venezuela, surgiu com força o movimento de vecinas. Na Colômbia, generalizou-se a organização comunitária nas veredas. Os exemplos se encontram por toda a parte, numa verdadeira explosão de organizações que se caracterizam pela gestão participativa do espaço local. (1999:24-25).

Ampliar a capacidade de participação passa por despertar no sujeito coletivo a iniciativa, por formalizar legalmente o apoio a essa iniciativa, por dar suporte e sustento a essa participação. A democracia participativa pode ser experimentada quando a sociedade organizada também participa do controle (gestão) das políticas públicas e há um reconhecimento recíproco de competências, tanto as do Estado quanto as da sociedade civil organizada.

O poder local, como sistema organizado de consensos da sociedade civil num espaço limitado, implica, portanto, alterações no sistema de organização da informação, reforço da capacidade administrativa e um amplo trabalho de formação tanto na comunidade como na própria máquina administrativa. Trata-se, portanto, de um esforço do município sobre si mesmo. (DOWBOR, 1999:72).

5.1. ENFRENTANDO O PROBLEMA DA SUBSIDIARIEDADE NA EDUCAÇÃO

No que diz respeito à educação, a democracia participativa, pode-se dizer, já possui respaldo legal. A Constituição brasileira e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação no Brasil, prevêm em seus textos, enquanto políticas públicas, liberdade e autonomia para a educação. Mas o problema não são as leis, e sim ações que possibilitem que os sujeitos coletivos possam, de fato, participar das políticas públicas educacionais:

Aquelas pessoas interessadas em contribuir para uma vida mais democrática nas unidades e sistemas escolares, se quiserem atuar eficazmente, devem voltar suas energias para a constituição de autênticos sujeitos coletivos com capacidade de incidência política sobre a realidade. Estarão aptos a redimensionar, assim, o coletivo e o institucional da escola, criando novas realidades, mais humanas e mais dignas, que apresentem condições de maior persistência temporal, não oscilando a cada mudança da cúpula dirigente dos sistemas. (SILVA:1996b:100-101).

Segundo o Fórum Econômico Mundial, a educação é a principal prioridade de investimento social na América Latina, atualmente.⁵⁵ Entre as prioridades para o desenvolvimento econômico da América Latina o investimento e a infra-estrutura estão entre as principais.⁵⁶ A solução proposta para que se atinja qualidade na educação e desenvolvimento econômico competitivo são as parcerias público privadas (PPPs), que se colocaram como solução às privatizações, mas ainda permanecem parte do conceito

⁵⁵ Segundo o Fórum Econômico Mundial, para que a educação na América Latina alcance patamar de qualidade “mais ênfase e recursos devem ser alocados no treinamento dos professores e na qualidade da educação em todos os níveis, principalmente na educação das crianças. Os educadores devem ser compensados adequadamente. Os recursos devem ser empregados para melhorar a gestão do sistema escolar em todos os níveis” (Livre tradução).

⁵⁶ Segundo o Fórum Econômico Mundial, para que a economia na América Latina alcance patamar de qualidade são necessárias “parcerias público-privadas (PPPs) e concessões similares devem ser ajustadas até focar em infra-estrutura necessária, particularmente em áreas rurais, regiões que são menos desenvolvidas e favelas. Os governos devem implantar regulamentos apropriados e aumentar o investimento” (Livre tradução).

Neoliberal de Estado mínimo.⁵⁷ Não é o caso do princípio de subsidiariedade, pois não se pensa numa parceria para a qualidade que gere lucro particular ou que diminua os gastos estatais, não é esse o pressuposto. Por outro lado, a subsidiariedade, quando bem entendida e organizada, tende a trazer qualidade aos serviços em que se instaura, além de ser instrumento que amplia a educação cidadã, pois torna os sujeitos protagonistas da realidade.

Essa participação poderia se concretizar na formação de recursos humanos destinados à educação; na concepção do processo pedagógico, quer em seu planejamento quer em sua execução; ou mesmo na organização institucional do sistema e da escola, seja na organização e distribuição dos recursos, seja na gestão da escola.

No que tange ao financiamento da educação, a Constituição de 1988 deixa claro qual o papel do Estado no que se refere à educação é promover “a gratuidade do ensino público nos estabelecimentos oficiais” (Art.206, IV). Note-se que promover não significa necessariamente a gestão integral, única. Volani chama a atenção para o fato de que:

[...] a LDB 9394 não usa, quando fala dos fins da educação, a fórmula ‘formação da pessoa humana ou do homem’. Prefere utilizar a palavra cidadão, que exprime apenas a relação do homem com a cidade ou a sociedade. [...] Aliás, a sociedade, segundo a fórmula do princípio de subsidiariedade, será tanto mais rica quanto maior for a participação livre e criativa de seus membros. (VOLANI, 1999:8).

No que diz respeito à educação, no modelo de Estado orientado pelo princípio de subsidiariedade, tanto a distribuição dos recursos como a orientação e alocação dos recursos humanos na escola concretizariam a autonomia e a liberdade de educação, a ponto de os sujeitos coletivos que possuem a gestão de determinada escola pública poderem “selecionar sua equipe e exercer a autonomia de manter os profissionais, dispensá-los ou, pelo menos,

⁵⁷ As parcerias público-privadas são uma forma de atrair o investimento do setor privado em serviços públicos.

colocá-los em disponibilidade para a Administração Central, de acordo com as necessidades de sua própria proposta pedagógica” (SILVA; 1993:23).

A ação subsidiária na gestão escolar permitirá aos corpos intermediários, ou sociedade civil organizada, entre outras coisas, ampliar seu espaço de decisão, na escola, em nível macro e micro, para decidir, por exemplo, sobre o desdobramento de turnos que correspondam às reais necessidades da comunidade local; favorecer a diversidade cultural local e ampliar o poder de decisão sobre aspectos curriculares através da autonomia pedagógica.

Um Estado controlado pela sociedade, não apenas estatal, mas principalmente público, é condição para a continuidade do contrato social e político entre as pessoas cidadãs, para a conquista de uma educação de qualidade para todos, como direito e não como mercadoria, paga uma única vez pelos contribuintes, sem a necessidade de passarem pela tesouraria das escolas. Educação entendida como direito público subjetivo e alavanca para uma sociedade mais justa, solidária e humana, e em que a ética triunfe nas relações entre os homens, em todas as situações. (FONSECA, 2000:88).

Essa autonomia subsidiada conferirá maior liberdade de meios e formas à educação dos diversos sujeitos coletivos, ou grupos sociais. Por isso, a autonomia na educação é outro ponto importante no modelo de Estado orientado segundo o princípio de subsidiariedade, uma vez que ela valoriza o sujeito, as diferentes identidades e a liberdade. “Se existe o sujeito humano, existe também a experiência humana, que é a prática com significado para quem a realiza. Se existe o significado, existe a cultura, com suas diversas possibilidades de compreender o real, residindo aqui a possibilidade de uma relativa autonomia do sujeito diante da situação” (SILVA: 1996:77).

Contudo, como já colocado anteriormente, o modelo de Estado pautado no princípio de subsidiariedade difere do Estado mínimo Neoliberal, mas também do Estado assistencialista, do *Welfare State*, ou seja, o fato de o Estado subsidiar ações públicas não-estatais não significa que ele perde poder, nem que ele age fazendo no lugar da sociedade. Assistência é diferente de assistencialismo, que traduz uma ação paternalista e que considera a

pessoa incapaz para executar ou elaborar tal tarefa. Montoro, que iniciou o processo de descentralização no Estado de São Paulo, visando ampliar a democracia participativa, em sua crítica à postura paternalista adotada muitas vezes pelo Estado, afirma que:

[...] o paternalismo é a grande tentação do mundo moderno. É mais fácil aos governos adotar as soluções elaboradas pelos altos funcionários e aplicá-las, de cima para baixo, sem consulta, a toda a sociedade. Muitos programas de desenvolvimento da comunidade são elaborados em nível excessivamente alto, por órgãos regionais ou nacionais centralizados e, até mesmo, por organismos internacionais. O resultado é, com frequência, a inadaptação do programa e o desinteresse dos que deveriam ser os maiores interessados. (In: FONSECA, 1987:281).⁵⁸

De fato, a experiência de paternalismo assistencialista gera acomodação, descaso e descuido daqueles que seriam os beneficiários daquilo que é dado. Uma das razões antropológicas disso está no fato de que a pessoa para se conceber como pessoa, precisa ser sujeito na realidade, precisa agir, pois, caso contrário, atrofia seu potencial humano de busca de soluções, de envolvimento com a realidade. Mesmo que apelando ao exagero da comparação, dir-se-ia que a pessoa é tida como quem está em estado de coma, inerte, recebe o mínimo para sobreviver sem interagir com a realidade que a cerca.

Por essa razão, mais uma vez afirma-se que a forma mais adequada de o Estado exercer uma política educacional que dê autonomia à escola, incentivando os grupos sociais a participarem na busca de soluções para os problemas educacionais, seria o Estado com função subsidiária, ou melhor, aquele que aplica o princípio de subsidiariedade, pois assim poder-se-ia experimentar uma educação pública como espaço de liberdade e respeito à diversidade.

Essa finalidade está implícita no documento da UNESCO, elaborado pela Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI: “A Comissão é, pois, favorável a uma ampla

⁵⁸ MONTORO, A. F. Liberdade, participação e comunidade. Conferência proferida no II Congresso Brasileiro de Filosofia Jurídica e Social, em 26/09/1986, *apud* FONSECA, J. P. da. 1987.

descentralização dos sistemas educativos, apoiada na autonomia das escolas e na participação efetiva dos agentes locais” (DELORS, 2001:173).⁵⁹

Nessa perspectiva, parece que o Estado deveria ser aquele que ajuda e incentiva os membros da comunidade a realizarem a educação da e na comunidade na qual se inserem. Dessa forma, o Estado seria verdadeiro agente de responsabilidade social junto a seus cidadãos, permitindo-lhes o exercício da cidadania, delegando-lhes responsabilidades. A partir disso, a adoção do princípio de subsidiariedade na educação tornaria mais verossímil o aspecto público – aquilo que pertence ao povo – da educação.

Nesse sentido, a escola, em particular a escola pública, deve considerar que seu papel consiste em educar pessoas que lhe darão legitimidade. Porém, mais do que isso, a educação pública deve considerar que os alunos são pessoas, são sujeitos sociais, e que no seu aprendizado e amadurecimento darão sentido à realidade e a transformarão.

Considerar o aluno como pessoa, como sujeito, implica reconhecer o contexto no qual ele se insere como significativo no processo de ensino-aprendizagem. Reconhecer o aluno como sujeito social significa ir além do formalismo da educação para a cidadania. Significa reconhecer que existem pessoas, grupos, movimentos sociais que possuem uma identidade, criada mediante uma história e que precisa ser preservada, ou ao menos levada em conta pela

⁵⁹ UNESCO é a Organização das Nações Unidas para a educação.

educação pública e, em última instância, pelo Estado que a administra e estabelece suas diretrizes.⁶⁰

Para alguns, de coração ardente pela liberdade, esta é uma luta contra a cultura niilista, para reafirmar aquilo pelo qual vale a pena afirmar: sua história, sua tradição, sua humanidade. É defender com garra que a educação ou o educar não é a transmissão da técnica, do formalismo conceitual, mas um fascínio pela realidade, por tudo aquilo a que o ser humano pertence. Tudo, sem esquecer nada, sem reduzir nada. Nesse sentido, a liberdade manifesta-se concretamente também na possibilidade de escolher o tipo de escola e de educação para os filhos.

Para que se compreenda como seria a aplicação do princípio de subsidiariedade na educação, tome-se como exemplo uma experiência de aplicação do princípio de subsidiariedade na saúde pública, por meio de parceria entre o governo do Estado e as OSCIPs: o Hospital Santa Marcelina do Itaim Paulista.⁶¹ Este hospital estadual começou a ser administrado pelas irmãs Marcelinas em 1998, em parceria com o governo do Estado. No ano 2000, essa parceria estendeu-se também ao Hospital Estadual de Itaquaquecetuba:

Há um rol muito grande de hospitais estaduais que estão sendo administrados por entidades privadas. O Hospital Estadual do Itaim Paulista está sendo administrado pela Casa de Saúde Santa Marcelina.

⁶⁰ CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 05/10/1988; “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: XXIV - diretrizes e bases da educação nacional; [...] Art. 211. § 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam à: I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - *melhoria* da qualidade do ensino; IV - formação para o trabalho; V - promoção humanística, científica e tecnológica do País”.

⁶¹ Organizações Sociais Civis de Interesse Público. “A lei que regula as OSCIPs é a 9.790 de 23 março de 1999. Esta lei traz a possibilidade das pessoas jurídicas (grupos de pessoas ou profissionais) de direito privado sem fins lucrativos serem qualificadas, pelo Poder Público, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIPs e poderem com ele relacionar-se por meio de parceria, desde que os seus objetivos sociais e as normas estatutárias atendam os requisitos da lei”. Disponível em: <http://www.cedac.org.br/OSCIP.pdf>.

Também a Organização Santa Catarina, a OSEC de Santo Amaro, os Sanatorinhos, que são entidades que estão administrando hospitais estaduais. Então temos ou termos de parceria com OSCIPs, ou contratos de gestão, que fixam objetivos, metas e repasse de recursos estaduais. Foi criado inclusive um Sistema Estadual de Organizações Sociais da Saúde. [...] No campo cultural um exemplo está na gestão da Pinacoteca do Estado. A Pinacoteca é um museu do Estado. Ele é gerenciado desde junho de 2005 pela Organização Social Associação de Amigos da Pinacoteca, que se qualificou. [...] Há também o gerenciamento de entidades sociais das Unidades de Apoio e Retaguarda da Saúde, chamadas UARS, sobretudo na periferia da cidade. Por exemplo, no Jardim Ângela, a Prefeitura custeia e a entidade denominada Centro de Estudos e Pesquisas Doutor João Amorim Serjam faz a gestão da unidade. A Prefeitura compra os materiais, o quadro de funcionários é misto (há pessoal da Prefeitura colocado à disposição e pessoal contratado por esta entidade). Também existem as Organizações Sociais da Saúde que vão começar a sua atuação no âmbito da Cidade Tiradentes, abrangendo a gestão de Unidades Básicas de Saúde, de Unidades de Atendimento Ambulatorial e de hospitais. A qualificação das entidades foi publicada recentemente no Diário Oficial do Município e vai ser feita uma seleção das entidades qualificadas que se propõem a administrar essas unidades de saúde, começando então por Cidade Tiradentes. (MEDAUAR, 2006).

Como se verifica, na área de saúde já se experimenta o princípio de subsidiariedade. Verifique-se, então se isso acontece na educação. Se o princípio de subsidiariedade reflete sobre a relação entre o Estado e a sociedade, no que diz respeito à educação, esta sociedade pode ser entendida como escola – enquanto instituição, corpo docente, corpo discente e comunidade local. Se Estado orientado pelo princípio de subsidiariedade, na educação, significa municipalização do ensino, e isso já se tem verificado em muitos municípios, o passo seguinte a ser trabalhado é verificar como o poder municipal pode ser subsidiário às ações educacionais organizadas pela sociedade civil local.

Abrantes relata que moradores de Belém, diante da recusa do Secretário de Educação de incluir no orçamento a construção de uma escola de primeiro grau em determinado bairro, decidiram criar escolas nas dependências de dois Centros Comunitários que eram espaços de resistência à repressão desenfreada que se abatia sobre as outras entidades populares. (FONSECA, 1996:48).⁶²

⁶² João Pedro da Fonseca, em seu artigo *Educação Comunitária e Estruturas de Poder*, citando Paulo Roberto de Araújo Abrantes, *A experiência das escolas comunitárias em Belém*, in *Propostas*, n. 25, maio, p. 5 a 7, Rio de Janeiro, FASE, 1985.

Seguindo o modelo de subsidiariedade na saúde pública, uma possibilidade na educação poderia se iniciar com convênios entre o Estado e Organizações sociais sem fins lucrativos, sendo os projetos geridos pelos grupos sociais, com a cooperação técnica e financeira do Estado. Ao Estado caberia, portanto, promover a capacitação da gestão escolar, avaliar os processos de aprendizagem, favorecer as redes de trocas de experiências educacionais.

5.1.1. EXPERIÊNCIAS SUBSIDIÁRIAS DE EDUCAÇÃO

É interessante conhecer alguns exemplos de aplicação do princípio de subsidiariedade na educação, para melhor avaliar os seus impactos na educação brasileira. Nos Estados Unidos, por exemplo, existem as chamadas *charter schools*. São escolas públicas não estatais que existem a partir de um contrato com uma agência estadual ou com um conselho escolar local, ou seja, são administradas por educadores, famílias ou grupos sociais. O *charter* – ou contrato – estabelece uma estrutura na qual a escola funciona com recursos públicos municipais ou estaduais, e a entidade que representa o Estado monitora seu desempenho. Esse contrato dá à escola autonomia em suas operações e a libera de regulamentos que outras escolas públicas devem seguir. Em troca da flexibilidade obtida pelo contrato, as escolas passam a se responsabilizar pelo cumprimento de metas nele definidas, tais como cuidar de seu desempenho financeiro e melhorar o desempenho estudantil. Em relação às diferenças das escolas tradicionais, as *charter schools* podem ter uma grade curricular diferenciada:

Junto com a liberdade que elas obtêm para operar fora das tradicionais restrições burocráticas e regulatórias do sistema das escolas públicas tradicionais, as *charter schools* são elevadas ao mais alto grau de responsabilidade: se não houver um número suficiente de pais

procurando aquela escola, ela não poderá funcionar, e se o desempenho de uma escola não alcançar objetivos de desempenho pré-determinados, ela poderá ser fechada pelas autoridades que concedem o contrato de gestão. (REVISTA DIGITAL, 23/08/2001).

Na Itália, o princípio de subsidiariedade na educação traz como principal bandeira a liberdade de educação na busca da paridade entre educação pública e educação privada. Não se trata de discutir a escola estatal enquanto pública e de viabilizar a gestão por parte das associações intermediárias. Um primeiro passo para que se experimentasse o princípio de subsidiariedade foi a *Reforma Morati*, pela qual o Estado estabelece as diretrizes da educação, mas reconhece que a capacidade de desenhar o percurso de formação, flexível e diversificado, compete à escola, que então deve possuir autonomia, aos professores e à liberdade de escolha das famílias.

Em 30 de outubro de 1999, pais e professores foram às ruas, na Itália, protestar contra a reforma do ensino proposta pelo então Ministro Berlinguer. O que estava em jogo era a instrução de seus filhos e o desenvolvimento da sociedade civil. A novidade, estava no fato de que esse movimento procurou manifestar não apenas seu descontentamento com as mudanças propostas pelo governo, mas, antes de tudo, sua posição cidadã, e procurou intervir em favor não só dos ricos, das escolas particulares, mas também da liberdade de todos, com propostas que se revelaram inovadoras para política educacional desse país: propunham uma escola livre. Mas de que se trata a escola livre?

Duzentas mil pessoas foram a Roma em defesa da liberdade de educação. Não estavam ali apenas para pedir privilégios ou concessões ao Estado: a liberdade não é um atestado que pode ser dado por qualquer governante, mas a própria energia que faz com que um homem e um povo existam, a energia que os conduz, por caminhos e circunstâncias diferentes, em busca da verdade na sua existência. É a força que os torna construtores de história e indomáveis diante de qualquer tentativa de homologação. (PASSOS, 1999:1).

Desse movimento participaram pais, professores, instituições representativas da sociedade civil, membros de escolas confessionais e laicas, solicitando a liberdade de

poderem escolher o tipo de educação de suas crianças, conseqüentemente o tipo de escola que mais lhes corresponda.

Nesse sentido, Volani recorda que:

A escola não é um recurso do Estado, mas é fruto da esperança e da capacidade de construção de um povo. [...] A pretensão [do Estado] de ser a única fonte de escolaridade, deve ser decididamente recusada. A finalidade da educação, de fato, é ajudar a esclarecer o sentido da vida, e isso em ultima instância só pode ser transmitido com a ajuda das famílias, dos corpos intermediários da sociedade, das denominações religiosas ou experiências culturalmente significativas.[...] A batalha pela liberdade de educação tem sua origem e se alimenta na exigência do povo de defender um direito civil indiscutível. (1999:6).

Um outro passo para o princípio de subsidiariedade na educação italiana, também associado à questão da liberdade de educação, foi a adoção do “bônus escola” pelo governo da Lombardia. O “bônus escola”, uma política de sustento às famílias de estudantes tanto de escolas estatais como não estatais, seria uma espécie de reembolso de uma parte das despesas que as famílias têm com a educação de seus filhos, que lhes permitiria, assim, escolher a escola que desejam para eles:

‘O bônus escola’ representa uma medida controversa, muito discutida, mas que constitui um banco de experiências importante para a evolução dos sistemas de governo e de financiamento da educação na Itália. Não que seja uma medida com elevado potencial de transformação dos sistemas de gestão das escolas; mas não é por acaso que esta medida se tornou também parte integrante da plataforma eleitoral dos partidos de centro-direita e a edição importante na agenda governamental definida para o período de legislatura. (DUTTO, 2002:154).⁶³

Dutto, em seu artigo, também apresenta outras formas de subsídios à educação que começam a ser adotadas nos diversos países. É claro que nem todos os subsídios seguem os critérios do princípio de subsidiariedade, mas se constituem em passos a favor dele, como por

⁶³ Livre tradução: “Il ‘buono scuola’ rappresenta certamente una misura controversa, discussa, che però costituisce un banco di prova importante per l’evoluzione dei sistemi di finanziamento e di governo dell’educazione in Italia nonché una misura con elevate potenzialità in termini di trasformazione dei sistemi di governo delle scuole; non a caso tale misura è diventata anche parte integrante del manifesto elettorale del centro destra e issue importante nell’agenda governativa definita per il periodo della legislatura”.

exemplo os modelos de distribuição dos recursos com os quais os governos financiam as escolas escolhidas em proporção direta ao número de alunos matriculados, chamados de vale-educação, como é o caso do Chile, da Colômbia e da Guatemala. Mas esse modelo de educação que mais favorece o mercado do que a educação em si, tem sofrido muitas críticas, como no artigo publicado no jornal *Folha de São Paulo*:

O vale-educação – uma das propostas de financiamento do ensino mais divulgadas no mundo atualmente – sofreu contundentes críticas na semana passada, em Nova York, com a apresentação de uma pesquisa que avalia as poucas experiências práticas realizadas no mundo com ele. Arquitetado em 1955 pelo economista Milton Friedman, [...], o projeto do vale-educação propõe que o Estado, no lugar de repassar dinheiro à sua rede de ensino, deve dar um vale ao aluno, que com ele paga a escola que quiser, pública ou particular. A idéia central é que isso obrigaria as escolas públicas a disputarem alunos com as escolas particulares para poderem receber dinheiro – e, conseqüentemente, conseguirem se manter e pagar seus professores. Teoricamente, com a competição, a qualidade geral do ensino – público e particular-melhoraria, e seu custo diminuiria. [...] “Pelo que pude observar, o vale-educação tem, na verdade, aumentado a diferença entre a qualidade da educação recebida pelos mais ricos e pelos mais pobres”, afirmou o professor de economia da educação da Universidade Stanford Martin Carnoy. [...] “Os dados indicam que os pais, quando ouvidos em pesquisa, se sentem melhor em poder escolher a escola de seus filhos. Mas esta possibilidade de escolha é, na maioria dos casos, pouco exercida”. “Para os mais pobres, que têm mais dificuldade para pagar transporte, a possibilidade de escolher uma escola diferente ou melhor distante de casa se torna limitada”, afirmou Carnoy. (FOLHA DE SÃO PAULO, 03/02/1997).

Outros dois programas interessantes apresentados por esse autor foram, um iniciado em 1990, em Milwaukee, nos Estados Unidos, “um pequeno projeto (1.500 estudantes de baixo nível sócio-econômico aos quais foram assegurados recursos financeiros para que pudessem freqüentar escolas particulares) que demonstrou que podem ser criadas oportunidades reais de sucesso para estudantes de classes pobres”; outro, iniciado em 1981, no Reino Unido, trata-se de “um Sistema de Lugares Garantidos [ou Assegurados] para ajudar

estudantes de comprovada capacidade mas com poucos recursos financeiros a se matricularem em escolas particulares reconhecidas pelo Ministério” (DUTTO, 2002:7). ⁶⁴

Morales apresenta o princípio de subsidiariedade como forma de apoio a instituições da sociedade civil que oferecem um serviço público não-estatal de educação na Espanha:

O caso das escolas primárias espanholas ilustra bem a possibilidade de revisão do papel do Estado na execução de políticas sociais, em função da emergência de uma nova esfera de relações societárias impulsionada pela multiplicação das organizações públicas não-estatais. A Constituição espanhola determina que todo ensino primário deve ser gratuito. O governo Felipe González encontrou, ao assumir, 2 milhões de crianças de um total de oito, estudando em escolas pagas. O então ministro da Educação José María Maravall encampou o desafio de fazer cumprir o direito que a sociedade espanhola constituía. Depois de superar os obstáculos que se opunham ao projeto o Estado passou a financiar escolas comunitárias e religiosas que já prestavam serviços de educação básica, remunerando-as com base no custo médio por aluno das escolas públicas, desde que nada cobrassem de seus alunos. A lição mais importante que podemos extrair daí não é que a constituição deve ser cumprida, mas como superar obstáculos ao cumprimento dos direitos sociais previstos nas constituições. Esse exemplo nos ensina como é possível romper com uma visão dicotômica da relação entre o público e o privado, que no mais das vezes não permite que se aproveitem as potencialidades que a sociedade apresenta. (1999:54-55).

Outro interessante projeto de educação pública subsidiada é a Escola da Ponte, em Portugal. A Escola da Ponte é uma escola pública, ou seja, financiada pelo poder estatal, mas possui muitas diferenças em relação a uma escola pública tradicional. Pode-se dizer que ela é, de fato, uma instância de educação *de* e *em* democracia participativa. Seu programa é flexível, seguindo as diretrizes da educação, porém no ritmo e segundo a escolha dos alunos, ou seja, os temas não são seriados ou baseados em ciclos, mas definidos de acordo com o interesse dos alunos, que os apreendem individualmente ou em grupo, através de projetos por eles elaborados com a orientação dos professores. Outro aspecto de grande importância é que esta

⁶⁴ Livre tradução: “Uno dei programmi più interessanti, per alcuni di grande successo, è quello avviato nel 1990 a Milwaukee nello stato del Wisconsin: un piccolo progetto (1.500 studenti di livello socio-economico non elevato a cui sono state assicurate le risorse finanziarie per frequentare scuole private) che ha dimostrato che si possono creare delle reali opportunità di successo per studenti di estrazione socio-economica debole. Nel Regno

escola agrega os pais nas instâncias decisórias, torna-os parceiros e, junto com seus filhos, co-responsáveis pela educação destes.

A experiência da Escola da Ponte, que demonstra autonomia e liberdade de educação, começou a ser implementada numa escola pública brasileira, no bairro do Butantã, em São Paulo. A atual diretora, que se inseriu nesta escola através de um concurso público, havia conhecido pessoalmente a experiência portuguesa e desejava implementá-la também na realidade brasileira. Esta diretora abraçou a causa da escola e relata:

[...] que os pais das crianças reclamavam das constantes faltas dos professores e da indisciplina na sala de aula. Estava na hora de partir para as soluções. Começaram as rodas de conversa. [...] Janeiro de 2004 chegou e a Ana veio com outra idéia maluca. As paredes das salas deveriam ser derrubadas. Isso mesmo. Quatro salas se tornaram uma! [...] Não há desordem ou espaço para indisciplina: elas [as crianças] têm liberdade para andar pela sala, mas, para chamar o professor, cada uma espera sua vez. No salão maior, por exemplo, estão as crianças correspondentes à primeira e segunda séries do ensino fundamental. Misturam-se as que já sabem ler e as que ainda não aprenderam. Para Amanda, que está na segunda série e já lê muito bem, não há o menor problema. “Ficamos juntos para um ensinar ao outro o que sabe. Outro dia, uma mãe contou que seu filho deixou de ser tímido, agora conversa mais em casa. Com a liberdade, as crianças ganham conhecimento. Com conhecimento, adquirem autonomia. Com autonomia, exercem a solidariedade”. (REVISTA CRESCER, 2005 (143)).

No Brasil, algumas experiências isoladas já foram verificadas, mas a descontinuidade político-administrativa impede muitas vezes que essas experiências dêem mais frutos ou mesmo se proliferem.

Viana, em seu trabalho sobre *Planejamento Participativo na Escola: um desafio ao educador*, mostra como a valorização do sujeito, da comunidade, torna a escola um espaço, de fato, mais democrático, mais público. “Até o advento da Lei 5692/71, a escola atendia a uma minoria privilegiada, depois passou a atender às classes menos favorecidas da sociedade,

ocorrendo a massificação do ensino. A escola desestruturou-se e seu trabalho tem se mostrado inadequado, artificial, gerando insatisfações na clientela”. Todavia, com a proposta de participação da comunidade no planejamento do ensino em uma escola da rede pública, ela constatou que

[...] fisicamente a escola transformou-se num ambiente agradável. [...] O clima da escola prima pelo respeito à dignidade da pessoa humana. Pedagogicamente, o trabalho atingiu, em quatro anos, um nível melhor. [...] O nível de conscientização e politicidade dos alunos cresceu, funcionando como força exigidora de qualidade de ensino. As dificuldades foram muitas, mas o apoio, a união, o desprendimento dos voluntários faziam renascer a crença no ser humano e a esperança de uma educação melhor. (VIANA, 1986).

Em novembro de 2003, a UNESCO publicou um trabalho intitulado *Escolas Inovadoras: experiências bem sucedidas em escolas públicas*. Este estudo foi realizado em 14 escolas situadas nas capitais brasileiras, levantando experiências inovadoras de inclusão social em escolas que haviam enfrentado várias formas de violência e que foram capazes de enfrentar e reverter esse quadro. As principais inovações que propiciaram a diminuição da violência nas escolas estudadas foram possíveis em razão da diversidade de estratégias adotadas, que brotaram da realidade enfrentada, e não de uma determinação ou uma solução pronta e pensada nos âmbitos político-administrativos do Estado. Os projetos de maior significância estavam relacionados a “manifestações regionais e/ou à originalidade da formação étnico-cultural do Brasil”, ou seja, ao respeito à cultura local. Os vários projetos procuraram trabalhar a valorização do aluno e de sua história e a aproximação da comunidade local, medidas fundamentais para a eficácia das ações (UNESCO, 2003).

O que se observa, principalmente nas experiências brasileiras, é o peso que a descontinuidade tem para a consolidação de uma cultura de participação na educação. O fato de não se gerar cultura significa uma não educação na democracia participativa, um não conceber-se como sujeito e sujeito coletivo. Outro aspecto importante é que as experiências

verificadas mostram possibilidades de autonomia, de liberdade de gestão, de escolha de diretores, de planejamento participativo, mas em condições estanques, ou seja, ainda não se verificam experiências globais, ou melhor, ainda não se experimentou um modelo de política educacional que corresponda na sua totalidade a uma experiência de subsidiariedade. Um exemplo disso são os resultados da pesquisa *A eleição para diretores e a gestão democrática da escola pública: democracia ou autonomia do abandono?*, sob a responsabilidade de Ana Angélica Rodrigues de Oliveira:

A eleição de diretores abriu o caminho para uma nova relação da escola com a comunidade, isto é, mostrou que a escola, por ser pública, não é propriedade do governo ou do indivíduo que a administra, mas é um bem comum, utilizado por todos. A eleição permite uma nova relação de poder na unidade escolar. [...] As unidades de ensino pesquisadas demonstraram que a comunidade escolar pouco reivindica os direitos assegurados pela legislação do ensino. Por um lado, pelo desconhecimento desses direitos legais, revelando que o sujeito encontra-se impossibilitado de buscar o cumprimento dos mesmos e submetido a um 'poder invisível' (Bourdieu, 1989). De outro lado, quando a comunidade escolar tem conhecimento dos seus direitos, ela não se organiza, de forma coletiva, para cobrar dos representantes do poder público o cumprimento desses direitos. A escola não exerce, portanto, a cidadania ativa, no sentido de estimular o cidadão a conhecer e buscar os seus direitos. Esse é um dado importante, pois aponta a necessidade de uma maior reflexão sobre a relação da escola com o poder instituído. [...] A pesquisa constatou que os recursos administrativos e financeiros, com exceção da verba destinada à merenda escolar, permanecem centralizados na Secretaria de Educação. Isso evidencia que o poder não foi descentralizado e, apesar da comunidade escolar eleger o diretor, o governo não repassa os recursos necessários à gestão da unidade escolar. (OLIVEIRA, 1996:96-98)

5.2. CRÍTICAS À SUBSIDIARIEDADE NA EDUCAÇÃO

O apelo ao princípio de subsidiariedade não pode ser obstáculo ao exercício das competências do Estado, ou seja, não se postula a desocupação do Estado e sua conseqüente perda de função. Como afirmado anteriormente, o princípio de subsidiariedade não demanda a extinção do Estado, pois não defende o anarquismo; propõe sim, um outro Estado, não totalitário, nem assistencialista e tampouco um Estado mínimo, no sentido defendido pelo Neoliberalismo. A subsidiariedade, enquanto princípio, pede um Estado democrático, um Estado que acompanhe, qualifique, incentive e desenvolva as competências de seus cidadãos, tornando-os, enquanto sujeitos coletivos, empreendedores de soluções para a realidade social.

Touraine chama atenção para o fato de que:

Não existe sociedade politicamente transparente onde a vontade de independência e de libertação das exigências internas se transforma inteiramente em instituições representativas. Entre essas instituições e esses movimentos de libertação política manifesta-se sempre uma forte tensão. As primeiras tendem a tornar-se oligárquicas, as segundas podem tornar-se autoritárias ou populistas. Daí a necessidade de um sistema político tão autônomo quanto possível em relação ao Estado, por um lado, aos atores da sociedade civil, por outro, mas capaz de desempenhar um papel de mediador entre os dois. Esse sistema não é somente definido por um conjunto de instituições democráticas, de mecanismos de tomada de decisões reconhecidas como legítimas; ele corresponde ao conjunto do espaço público. (TOURAINÉ, 2002:364).

Outra razão pela qual se critica o princípio de subsidiariedade é o risco da substituição da ação estatal, que poderia levar à privatização dos serviços públicos, o que transformaria a educação numa educação de mercado, ou então ao favorecimento de *lobbys* locais. Exemplificando isso, Fonseca destaca que:

Muitos resistem ao municipalismo porque os prefeitos tenderiam a fazer governo mais informal, com injunções personalistas e política de clientela, perseguindo grupos locais antagônicos e favorecendo amigos e ‘compadres’, promovendo isenções fiscais e outros favores aos correligionários. [...] Atribuir exclusivamente ao municipalismo o risco de governo de ‘amigos’ parece indicar desconhecimento da existência de ‘mandarins’, ‘marajás’, ‘lobbies’ e outros mecanismos de influência na atual estrutura de poder. (FONSECA, 1987:256)

O apelo ao princípio de subsidiariedade não pode servir de pretexto para por em causa o patrimônio estatal.

Há também quem critique a função subsidiária do Estado por associá-lo a uma postura de clientelismo político ou mesmo, a uma possibilidade do Estado resolver os problemas sociais, utilizando-se dos sujeitos coletivos como mão-de-obra voluntária, e assim, reduzir custos dos serviços públicos, podendo levar também a uma diminuição da qualidade dos serviços oferecidos.

No que diz respeito à educação, Volani lembra que:

[...] É necessário passar de uma escola gerida pelo Poder Público para uma escola concebida no contexto dos serviços à pessoa. Isso significaria o início de um sistema escolar integrado, composto de escolas estatais e não estatais, ambas adequadamente financiadas. As escolas que correspondessem a alguns indicadores básicos de qualidade seriam consideradas fornecedoras de um serviço público e, conseqüentemente, parte desse sistema escolar integrado. Já algumas nações (em particular a Bélgica, a Irlanda, a Holanda e outras) percorreram há tempo esse caminho verdadeiramente democrático, identificando na bolsa-escola e na detração do imposto dos gastos educativos duas formas precisas de financiamento. O princípio da liberdade de educação tem vez também numa escola gerida pelo Estado, no sentido de favorecer a responsabilidade efetiva das famílias, dos professores e estudantes no seu interior. (VOLANI, 1999:9).

CAPÍTULO V

ESTADO, EDUCAÇÃO E SUBSIDIARIEDADE: condições para que o Estado adote o princípio de subsidiariedade como responsabilidade social nas relações com a educação pública

“Um sujeito coletivo pode dar início a um movimento social que conforme sua história, poderá produzir instituições criativas que podem tornar-se interlocutoras do governo. Isso dependerá do momento histórico e da capacidade de o sujeito fazer-se intérprete dos desejos e expectativas das demais pessoas e grupos, de manter viva a própria memória e de incluir novos membros em sua área de influência.” (SILVA, 2000).

Neste capítulo pretende-se analisar como um Estado que adota o princípio de subsidiariedade como critério de suas políticas públicas exerce seu papel democrático, educa seu povo para uma ação empreendedora em relação às suas necessidades e ensina os sujeitos coletivos a serem responsáveis pela realidade social. Um Estado que tem o princípio de subsidiariedade como critério exerce sua responsabilidade enquanto estrutura de poder. No que diz respeito à educação, o princípio de subsidiariedade desenvolverá nos grupos sociais,

nos sujeitos coletivos, a capacidade de observarem e desenvolverem suas habilidades e, então, responderem habilmente às necessidades de suas realidades.

A palavra responsabilidade vem do latim *responsus*, responsável, cujo significado é “que responde pelos próprios atos ou pelos de outrem”. Habilidade, *habilitas* + *atis* no latim, deriva de hábil, ou seja, “que tem capacidade legal para certos atos” (CUNHA, 1982:679,402). Portanto, para o exercício do princípio de subsidiariedade é necessário, além da experiência democrática, do respeito à liberdade humana, o critério da responsabilidade, quer do Estado quer dos sujeitos coletivos.

Segundo a experiência da pólis grega:

O exercício de cidadania compreende duas ações interdependentes: a primeira refere-se à participação lúcida dos indivíduos em todos os aspectos da organização e da condução da vida privada e coletiva; e a segunda, à capacidade que estes indivíduos adquirem para operar escolhas. Ambos os aspectos caracterizam o sujeito identificável como cidadão. Como já apontamos que o exercício da cidadania pressupõe a liberdade, a autonomia e a responsabilidade, fica evidente que se constitui um dever dos cidadãos participar na organização da vida social. Essa organização deve assegurar a todos o exercício da liberdade e da responsabilidade. (RODRIGUES, 2001:s/p).

Por essa razão, outro aspecto que vem somar-se à leitura proposta nesta Tese é o exercício da *responsabilidade social*, pois o princípio de subsidiariedade também regula competências baseadas em esferas de responsabilidades. A adoção do princípio de subsidiariedade na educação pública, somada à valorização da ação cidadã no desenvolvimento de ações e obras de interesse público, está fortemente ligada à ação de responsabilidade social do Estado. A subsidiariedade seria o princípio que iluminaria todo processo de relação entre Estado e sociedade. De acordo com este princípio, a competência do Estado seria a de ajudar a sociedade, incentivando, qualificando os sujeitos coletivos para que estes “caminhem com as próprias pernas”, educando-os no direito e no dever de realizar a solução de suas necessidades com seus próprios esforços e na solidariedade entre os

diferentes. Isso se faz necessário, segundo Dowbor, pois a realidade “é que somos condicionados, desde nossa infância, a acreditar que as formas de organização do nosso cotidiano pertencem naturalmente a uma misteriosa esfera superior, o Estado, ou aos poderosos interesses da especulação imobiliária” (1999:8).

O tema da responsabilidade social tem-se tornado muito corrente ⁶⁵, principalmente no âmbito empresarial, mas também na esfera do Estado. No Brasil, o Instituto Ethos, considera como conceito de responsabilidade social

[...] a forma de gestão que se define pela relação ética e transparente da empresa com todos os públicos com os quais ela se relaciona e pelo estabelecimento de metas empresariais compatíveis com o desenvolvimento sustentável da sociedade, preservando recursos ambientais e culturais para gerações futuras, respeitando a diversidade e a redução das desigualdades sociais. (INSTITUTO ETHOS, 2004).

A responsabilidade social tem sido valorizada, por um lado, pelo fato de que houve um esgotamento da capacidade do Estado de responder às necessidades sociais; por outro lado, porque as empresas, dentro da ótica Neoliberal, buscam amenizar os problemas sociais que elas também ajudaram a construir e aprofundar, ao mesmo tempo em que tornam a responsabilidade social estratégica para a sobrevivência empresarial num capitalismo cada vez mais competitivo, com matérias-primas esgotáveis e queda no consumo.

⁶⁵ No Brasil, atualmente, tem-se discutido a criação de uma Lei de Responsabilidade Social. Segundo Rudá Ricci, “Não se trata, portanto, da busca de equilíbrio político ou uma disputa que busca a soma zero entre arranjos fiscais e desenvolvimento social. Trata-se de uma elaboração estratégica que procura esboçar um projeto geral de controle social sobre o Estado brasileiro a partir da sociedade civil. Pode, inclusive, sustentar uma ação mais ambiciosa, filiada ao desenho institucional que movimentos sociais inscreveram na Constituição de 1988, denominada por alguns de “participacionismo” ou, mais recentemente, de governança social” Disponível em: <http://www.espacoacademico.com.br/033/33ricci.htm>. Acesso em: 02/01/2007.

É possível, no entanto, recuperar o valor da responsabilidade social do Estado, no que diz respeito ao seu papel, como afirmava Maritain, de promover o bem comum, a manutenção da lei e da ordem pública, a administração dos bens públicos, a favor do ser humano, afirmando a dignidade humana. Se o Estado assume verdadeiramente este papel, não há necessidade de ele ser o sujeito de ação, mas sim ser aquele que, por reconhecer e valorizar a dignidade e potencialidades da pessoa humana, estimula, facilita, promove sua participação na sociedade. Nesse sentido encontra-se a responsabilidade de um Estado, uma estrutura de poder organizada num conjunto de instituições que, subordinadas aos seres humanos, promovem o desenvolvimento pleno de suas potencialidades, ao mesmo tempo em que agem preponderantemente para favorecer que os homens busquem o bem comum. A responsabilidade social do Estado está em favorecer que as pessoas sejam responsáveis pelo bem comum.

A concretização dessa responsabilidade social depende de alguns fatores endógenos, como a transparência nas ações estatais e na distribuição dos recursos, passo importante também no que tange ao princípio de subsidiariedade. Entre os fatores exógenos, caberia ao Estado, enquanto guardião dos interesses públicos, fortalecer a rede entre os sujeitos coletivos numa nova arquitetura social, que não necessitaria do comando do Estado ou da tutela das ações públicas, mas à qual o Estado proporia sinergia e sincronismo. Nesse sentido, o Estado atuaria como grande investidor (dando subsídios), organizaria as prioridades nas políticas públicas, seria responsável pela supervisão e regulação dessas políticas públicas, mas seria menos realizador, pois a realização estaria a cargo dos sujeitos coletivos.

Esses sujeitos coletivos, enquanto sociedade civil organizada, participariam como atores, como sujeitos de ação, nas atividades públicas, concretizando o empoderamento popular, não para reduzir o poder do Estado, mas para difundí-lo.

Castells, em seu trabalho intitulado *O poder da Identidade*, segundo volume da trilogia *Era da Informação*, trata da incapacidade do Estado de decidir por si só num mundo globalizado, e se refere aos processos de descentralização que geram uma pluralidade de fontes de autoridade e que também podem gerar “tendências centrífugas ao trazer os cidadãos para a órbita do governo, aumentando, porém, a indiferença destes ao Estado-Nação” (1999b:287).

Em várias sociedades em todo o mundo, a democracia local, [...] parece estar florescendo, ao menos em termos relativos à democracia política nacional. Isso ocorre principalmente quando governos regionais e locais passam a atuar em conjunto, e estendem seu raio de ação buscando a descentralização nas comunidades e a participação dos cidadãos. No momento em que os meios eletrônicos (comunicação mediada por computador ou estações locais de rádio e televisão) também são empregados no intuito de aumentar a participação e o número de consultas feitas pelos cidadãos (por exemplo, em Amsterdã, ou na Prefeitura de Fukuoka), novas tecnologias contribuem para maior participação no governo local. Experiências de autogestão local, como a desenvolvida na cidade de Cuiabá, Mato Grosso, demonstram a possibilidade de reconstruir vínculos de representação política para compartilhar (senão controlar) os desafios impostos pela globalização econômica e pela imprevisibilidade política. Há limites óbvios a tal localismo, pois tal processo acentua a fragmentação do Estado-Nação. Estritamente em termos de observação, as mais poderosas tendências de legitimação da democracia durante os anos 90 estão acontecendo, no mundo todo, em nível local. (CASTELLS, 1999b:409).

Assim surge, segundo ele, um novo tipo de Estado, que redefine o papel do Estado-Nação e que se organiza em rede, ou seja, caracteriza-se por compartilhar a autoridade por meio de uma série de instituições:

E há, sempre, o Estado: desenvolvimentista no estágio inicial da nova economia, como no Leste asiático; agente de incorporação quando as instituições econômicas precisam ser reconstruídas, a exemplo do processo da unificação européia; coordenador quando as redes localizadas no território precisam do apoio inicial dos governos locais e regionais para gerar efeitos sinérgicos que estabelecerão meios de inovação; e um mensageiro com determinada missão quando direciona uma economia nacional ou a ordem econômica mundial para um novo curso histórico, planejado na tecnologia, mas não realizado na prática empresarial, como no projeto do governo norte-americano para construir a infovia do século XXI, apesar do déficit orçamentário. Todos esses elementos se juntam para dar origem à empresa em rede. (CASTELLS, 1999a:214).

Em uma contracorrente da história, porém, vê-se crescer também, em alguns Estados-Nação, o aparato estatal, porque perdura a idéia de que o Estado deve ser a resposta e o sujeito de resposta às necessidades humanas, e para o qual a pessoa não se coloca como tema, nem a participação popular, como explica Fonseca:

Dentro de uma visão contratualista do Estado, entende-se que existe um acordo tácito entre os contribuintes e o setor público. Aqueles concordam em transferir parte de sua renda para este administrar, estabelecendo-se uma troca de tributos – impostos, taxas e contribuições de melhoria – por serviços públicos eficientes, como educação, saúde, segurança, transporte público, saneamento básico, moradia. (2000:86).

O que se opõe a isso é uma busca pelo bem comum, é um ser humano que se move na procura da realização do bem comum. A subsidiariedade por meio da valorização dos sujeitos coletivos é um método para a libertação dos sujeitos humanos. Nesse método, é possível que a soma da responsabilidade do Estado com a responsabilidade dos sujeitos coletivos diminua a desigualdade social e exerça a cidadania participativa que carrega consigo o empreendedorismo social e, por conseguinte, agrega um outro tipo de desenvolvimento, que não o produtivo, econômico ou político, mas o humano e social.

Maritain, em sua crítica ao Estado, observa que um modelo estatalista sorve a liberdade da pessoa humana e assinala que a ideologia que constitui essa versão do Estado é absolutista e totalitária, pois coloca o Estado como “[...] um sujeito de direitos, isto é, uma pessoa moral, e, por conseguinte, um todo. Por esse motivo, ora se sobrepõe ao corpo político, ora o absorve inteiramente, desfrutando do poder supremo em virtude de um direito próprio, natural e inalienável, e tendo em vista única e exclusivamente o seu próprio bem” (1966:21).

Por essa razão, na função subsidiária o Estado exerce sua responsabilidade em relação à sociedade através do empoderamento dos sujeitos coletivos, o que significa reconhecer os verdadeiros sujeitos de direitos e de responsabilidade, capazes de participar da governança e, assim, deixarem de ser cidadãos abstratos para serem cidadãos de ação. Note-se, porém,

retomando o que já foi afirmado anteriormente, que isso não significa diminuir a responsabilidade do Estado em relação à sociedade civil, mas mudar o tipo de responsabilidade para uma responsabilidade geradora de desenvolvimento diversificado e, portanto, mais salutar, pois que mais adequado à realidade.

A modernização não implica necessariamente correremos cada vez mais rápido atrás de resultados que não queremos. O problema central, portanto, é o da recuperação do controle por parte do cidadão, no seu bairro, na sua comunidade, sobre as formas do seu desenvolvimento, sobre a criação das dinâmicas concretas que levam a que nossa vida seja agradável ou não. (DOWBOR, 1999:8-9).

1. RESPONSABILIDADE SOCIAL DO ESTADO NA EDUCAÇÃO

A atual conjuntura da educação no Brasil ainda tem marcas profundas da centralização, ainda se estrutura numa baixa valorização das referências comunitárias, que são a solidez de uma cultura. Essas referências comunitárias conferem identidade aos grupos sociais que constituem uma sociedade, mas uma vez imposta uma cultura hegemônica, dissociada das tradições locais, das referências morais de comportamento, impõem-se regras excludentes, particularistas, que tendem a gerar conflitos e não diálogos entre as diversidades, como explica Fonseca:

Falta de compromisso com a educação, pouca vontade política, sucessivos desgovernos na área educacional, descontinuidade administrativa, interferência de interesses político-partidários na administração do ensino, modismos, parcos e nem sempre aplicados recursos, profissionais despreparados e desmotivados – esses são alguns dos motivos para o calamitoso panorama educacional. (2000:82).

O mesmo processo acontece nas esferas econômicas e sociais, como explica Dowbor:

[...] quando as decisões são tomadas muito longe do cidadão, correspondem muito pouco às suas necessidades. Assim, a dramática centralização do poder político e econômico que caracteriza a nossa forma de organização como sociedade leva, em última instância, a um divórcio profundo entre as nossas necessidades e o conteúdo das decisões sobre o desenvolvimento econômico e social. (1999:16).

Por isso, a proposição deste trabalho é a de encarar a educação como tempo e espaço de construção da experiência da pessoa, como sujeito coletivo e não como indivíduo desconectado da realidade social; traz como proposta sair do torpor que a cultura moderna e o relativismo⁶⁶ impuseram ao nosso tempo, à humanidade, para afirmar uma potencialidade humana, uma riqueza de sentido e busca de significados, um ser proativo.⁶⁷

Giussani apresenta os resultados desse relativismo e da falta de valorização das tradições:

Nestes anos, muitos de nós podem ter aprendido tudo sobre a revolução cubana ou sobre a América Latina, ficando ignorantes em relação àquilo que é parte da nossa história e da nossa tradição. E assim, ocupados com a cultura alternativa, perdemos muitas oportunidades na escola e na universidade. (GIUSSANI, 2000:125).

O ser humano é pessoa, e a pessoa age como sujeito dentro da realidade, na relação com outros homens, e para que ele aja como sujeito, liberdade e responsabilidade são dois princípios que devem ser respeitados. Esse critério deve ser considerado também na educação do ser humano – do filho, da filha, dos sobrinhos, dos vizinhos, dos filhos dos amigos e vizinhos – com um rosto, uma história e um imenso desejo de conhecer; da pessoa que é naturalmente curiosa e que se fascina diante da novidade, do mistério, da beleza; é a educação para o humano. Este é um conceito de educação que educa a humanidade da pessoa nas suas

⁶⁶ Relativismo é a doutrina segundo a qual todo conhecimento é relativo; afirma não haver verdade nem valores absolutos, dessa forma, não existir o certo e o errado. A consequência de uma ideologia relativista é a falta de fatores seguros nos quais a pessoa possa confiar.

⁶⁷ Proativo seria o sujeito que diante da realidade toma iniciativa, chama a responsabilidade para si.

relações com seus pares e com a diversidade de sujeitos que encontra na realidade. Nesse sentido, o relatório da UNESCO afirma que a “educação deve, pois, procurar tornar o indivíduo mais consciente de suas raízes, a fim de dispor de referências que lhe permitam situar-se no mundo, e deve ensinar-lhe o respeito pelas outras culturas” (DELORS, 2001:48).

O sujeito social autônomo é aquele que circula e atua no conjunto da vida social de forma independente e participativa. Para isso, requer-se que ele também seja capaz de estabelecer juízos de valor e assumir responsabilidades pelas escolhas. O fundamento ético da humanidade se assenta no tripé constituído pelo reconhecimento de si mesmo como sujeito (individualidade), na liberdade e na autonomia. A consciência deste tripé se frutifica pela ação educativa, que constrói no ser humano a capacidade para incorporar estes valores. (RODRIGUES, 2001:s/p).

Mas como educar para esta humanidade aberta para a realidade? Com uma companhia humana. Esta pessoa pertence a uma comunidade, sendo assim, deve ser educada na companhia de pessoas que se envolvem com a sua vida, que participam dela e que então a ajudam a perceber o significado de tudo que encontra. O contrário dessa experiência é o desapego de si mesmo e uma desintegração da educação como formação integral da pessoa e relacionamento com todos os aspectos da realidade:

Ora, o que ocorre nos últimos tempos? Assiste-se a uma desintegração dessas unidades educativas. As famílias têm perdido sua hegemonia educativa, na medida em que desestruturam as relações tradicionais entre seus membros. E não estamos a nos referir apenas às famílias das classes pobres, mas de todas as chamadas unidades familiares. Os pais estão cada vez mais ausentes da vida dos filhos, desde os primeiros dias de suas vidas. Igualmente, a Igreja deixou de representar uma instituição unitária e hegemônica, capaz de dar direção moral às novas gerações. E as comunidades desapareceram nas formas novas de organização da vida coletiva nos tempos modernos. Cada vez mais as pessoas apenas vivem fisicamente próximas, sem qualquer unidade de projetos sociais, de princípios éticos, de trabalho, de dever, de relações. As cidades, por sua vez, se transformaram em simples aglomerações populacionais e não são formas de organização humanitária da vida coletiva. (RODRIGUES, 2001:s/p).

Se por um lado pode parecer óbvio que a família seja o primeiro âmbito educativo do sujeito, por outro lado não é nada óbvio que a preocupação do sistema educacional brasileiro seja a de aproximar essas duas realidades, entrelaçá-las, comprometê-las com o significado da

educação das pessoas. Para isso, é necessário o comprometimento, a responsabilização de todos, Estado e sociedade civil organizada, não mais somente com o estabelecimento de leis, mas com a viabilização de uma educação, de uma escola pública com qualidade, com significado, adequada à demanda das comunidades locais, às tradições locais, e ao mesmo tempo aberta a conhecer e respeitar outras tradições, sem precisar abrir mão da sua.

Desse modo, explicitar esse conceito torna necessário demonstrar a opção do modelo de sociedade, de organização social, de identidades históricas e de projetos de futuro em que ele é considerado. E ainda assumir que este conjunto de opções, racionais, fundadas em vontades e princípios, vai formatar o conceito de cidadão assumido e, por decorrência, explicitar o sentido dos termos "exercício de cidadania". (RODRIGUES, 2001)

2. RESPONSABILIDADE SOCIAL DO ESTADO COM A EDUCAÇÃO PÚBLICA

No Brasil, pode-se dizer que o Estado ainda possui o monopólio da educação, uma vez que, apesar de no plano legal afirmar o valor da descentralização e da autonomia na educação, o Estado ainda determina muitas instâncias da educação: o aspecto curricular, o aspecto da gestão, da determinação do uso dos recursos e do financiamento do tipo de educação, e principalmente, o fato de que as escolas públicas são estatais.

Por outro lado, essa idéia pode ser refutada, dado que o Estado brasileiro permite à iniciativa privada abrir escolas, garantindo o âmbito de liberdade de associação e empreendimento, mas também favorecendo um darwinismo econômico-social. Uma vez que a educação pública é reconhecidamente de má qualidade, deficitária, e quem pode sustentar

seus filhos numa boa escola certamente procurará a iniciativa privada, o Estado amplia o abismo entre os mais ricos e os mais pobres em relação à cultura, à educação e, conseqüentemente, à dificuldade de acesso ao ensino superior e a um emprego melhor remunerado.

Silva mostra que nem sempre esse *status quo* leva a um determinismo, pois a pessoa possui liberdade e, dentro da realidade educativa, a liberdade dos sujeitos coletivos pode gerar mudanças:

A percepção de que a escola pode ser um bem desde que esteja a serviço dos interesses da maioria da população e não a serviço da manutenção das desigualdades sociais levou ao surgimento de movimentos sociais questionadores da situação escolar e propostas diversas de mudança surgiram. Nesse sentido, a gestão da escola passa a ser vista como uma instância necessitada de alteração de modo que possa colocar-se a favor da população e não contra ela. (SILVA, 1996b:91).

Por outro lado, se o Estado investir somente na rede pública de ensino, estará discriminando inúmeras famílias de contribuintes que também sustentam as verbas governamentais de educação, ao mesmo tempo em que restringirá a escolha dos grupos menos favorecidos economicamente do tipo de educação que gostariam de dar a seus filhos.

No Brasil, o problema da paridade não se coloca, como na Itália, porém, a maior parte da população, de baixo poder aquisitivo, tem acesso somente à educação pública, estatal. A adoção de um bônus-escola ou de um financiamento do sistema escolar, no Brasil, poderia levar à decadência da escola pública, pois não só os grupos mais pobres da população, como também a classe média que ainda tenha seus filhos na escola pública, desistiriam do sistema estatal se este não se tornasse mais qualitativo e positivamente competitivo. Ao mesmo tempo, esse bônus poderia fomentar uma postura assistencialista e não qualitativa.

Infelizmente, a gestão privada da educação tem-se mostrado mais eficaz e comprometida com a qualidade de ensino, a atualização didática e o uso de aparatos

tecnológicos mais próximos da linguagem das atuais gerações. Dados publicados pela pesquisa da UNESCO *O Perfil dos Professores Brasileiros* (2004), com informações coletadas em 2002, mostravam que a maioria dos professores que trabalhavam na rede pública de ensino, se pudesse escolher, matricularia seus filhos em escolas particulares:

Ao se verificar em que tipo de escola os professores estudaram, nota-se que a maior parte da trajetória escolar deu-se em escolas da rede de ensino oficial. Mais de 4/5 dos docentes fizeram o ensino fundamental em escolas públicas. No que diz respeito ao ensino médio, 69,2% deles também afirmam tê-lo feito em instituição pública. Em relação aos filhos dos docentes, constata-se que 54,0% deles estão matriculados na rede privada de ensino. A renda familiar parece interferir nessa tendência. Enquanto 22,8% dos filhos dos professores com renda familiar de até dois salários mínimos estudam em escolas privadas, esse percentual sobe para 86,7% junto aos professores que têm renda familiar acima de 20 salários mínimos. Apesar dos baixos salários dos docentes, os dados sinalizam para um esforço dos professores em manter seus filhos em escolas particulares, o que, em alguma medida, deve estar relacionado com a crença no potencial da educação privada como instrumento de mobilidade social. Essa opção de dirigir os filhos para escolas privadas confirma o apresentado em pesquisa realizada por Oliveira e Schwartzman (2002) que, ao discutirem as características das escolas eficazes e as diferenças entre as escolas públicas e privadas, afirmam que os professores das escolas públicas, por perceberem o impacto dessas diferenças, preferem matricular seus filhos em escolas privadas. Ao mesmo tempo, essa preferência indica que os professores estão incluídos em mecanismos sociais descritos por Pastore (2000), que afirma que para grande parcela da população a educação do próprio filho transformou-se no capital necessário para a mobilidade. (2004:72-72).

Segundo artigo publicado no jornal *Folha de São Paulo*, avaliando os resultados preliminares da pesquisa da UNESCO, o fato de os diretores das escolas públicas serem designados politicamente (73,6%) e seu tempo de permanência na unidade escolar ser em média a metade do dos dirigentes de escolas particulares, pode gerar instabilidade e descontinuidade na gestão escolar, além de pouco comprometimento com a realidade local e provável desconhecimento dela, o que também pode influenciar na qualidade de ensino oferecido.

A maioria dos diretores das escolas públicas pesquisadas foi escolhida por critérios que não incluem aferição de competência. Mais de dois terços (73,6%) dos diretores das municipais consultadas foram escolhidos por indicação política. Nas estaduais, a forma mais comum é

a eleição (41,8%). Na municipal, os critérios de escolha que levaram em consideração alguma prova ou concurso somam 13,2%, enquanto na estadual totalizam 24,2%. A pesquisa comparou também o tempo de experiência do diretor da escola pública com o da particular. A conclusão foi que dirigentes de escolas particulares possuem, em média, o dobro do tempo de experiência dos dirigentes de escolas públicas. A nota média que professores da escola pública deram para o estabelecimento onde trabalham foi 7, o que, numa escala de 0 a 10, pode ser entendida como algo entre bom e muito bom. A nota atribuída ao preparo e competência deles mesmos foi 8. Já o desempenho dos alunos teve média 6,3. (FOLHA DE SÃO PAULO, 30/03/2002).

Outro aspecto importante salientado pela pesquisa da UNESCO diz respeito à percepção que os professores têm do papel da família na educação.

Os professores consideram acompanhamento e apoio da família como o fator que mais influencia a aprendizagem dos alunos (78,3%), o que demonstra, mais uma vez, o peso que dão ao papel dos pais e/ou responsáveis no processo educativo. [...] Na percepção dos professores, fica claro que os fatores interpessoais, como o acompanhamento da família e a relação com os alunos, exercem mais influência no processo de aprendizagem do que fatores técnicos, tais como a competência do docente, a forma de gerenciamento da escola ou a sua infra-estrutura física. (UNESCO, 2004:118-119).

Arendt, de forma crítica, aponta os efeitos de uma educação na qual não há envolvimento nem dos professores, nem da família:

[...] Isso quer dizer, por sua vez, que não apenas os estudantes são abandonados a seus próprios recursos, mas também que a fonte mais legítima de autoridade do professor, como pessoa que, seja dada a isso a forma que se queira, sabe mais e pode fazer mais que nós mesmos, não é mais eficaz. (ARENDT, 2000:231).

Disso decorre a falta de diálogo entre os diversos sujeitos educativos: escola, professores, família, comunidade, sociedade.

Podem encontrar-se pistas para melhorar o desempenho e a motivação dos professores na relação que estabelecem com as autoridades locais. Quando os professores fazem parte da coletividade em que ensinam, o seu compromisso é mais claro. Estão mais sensibilizados pelas necessidades dessa mesma coletividade e, até, para trabalharem na realização dos seus objetivos. Reforçar a ligação entre a escola e a comunidade local constitui, pois, um dos principais meios de fazer com que o ensino se desenvolva em simbiose com o meio. (DELORS, 2001:163).

3. CONDIÇÕES PARA QUE O ESTADO ADOTE O PRINCÍPIO DE SUBSIDIARIEDADE NAS RELAÇÕES COM A EDUCAÇÃO PÚBLICA

Em razão de tudo o que foi dito nos itens anteriores, um passo em relação à educação pública deve ser dado, ou seja, passar da mera preocupação com o número de matriculados nas escolas (este é um passo que teve seu mérito) a uma preocupação com a qualidade de ensino, o que, certamente, também influirá no Índice de Desenvolvimento Humano – IDH – do país.⁶⁸

A educação popular, a cargo das entidades populares, subsidiadas pelo Estado, poderia possibilitar uma diminuição dos efeitos das instabilidades político-administrativas do Estado na educação, elevar a qualidade e o comprometimento do ensino, suscitar uma multiplicidade de formas, métodos, modelos educacionais, dado que pela diversidade também se conquista a inovação, ou seja, poder-se-ia flexibilizar o planejamento e a organização dos sistemas educativos, para que uma diversidade de hipóteses educativas pudessem ser valorizadas. Nesse sentido, recoloca-se a questão: por que só as escolas ideologicamente estatais são financiadas com o recurso público? Uma das formas alternativas de minimizar essa dicotomia, sem cair no discurso privatista, seria os sujeitos coletivos serem sujeitos de uma escola pública, como por exemplo nas propostas do movimento de Educação Comunitária.

⁶⁸ O IDH é “uma medida comparativa de pobreza, alfabetização, educação, esperança de vida, natalidade e outros fatores para os diversos países do mundo. É uma maneira padronizada de avaliação e medida do bem-estar de uma população, especialmente bem-estar infantil. O índice foi desenvolvido em 1990 pelo economista paquistanês Mahbub ul Haq, e vem sendo usado desde 1993 pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento em seu relatório anual”. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/IDH>. Acesso em: 02/01/2007.

Historicamente identificada como Educação Popular, a Educação Comunitária apresenta-se como uma forma de contestação às práticas estatais, governamentais, incluindo-se nestas as produzidas pela escola pública. É notória a ação de inúmeros movimentos sociais populares, que se dizem praticando educação popular comunitária, colocando como alvo de suas críticas as escolas públicas. A atitude maniqueísta que divide o popular e o público tem favorecido o antagonismo entre a escola e a Educação Comunitária. (SILVA, 1996b:94-95).

Para que sujeitos sociais possam assumir escolas, o tema da autonomia da escola também deve ser enfrentado, como questão subjacente a ser considerada na aplicação do princípio de subsidiariedade na educação, uma vez que ela esbarra nas noções de sujeito, de identidade e de liberdade, ao mesmo tempo em que vem recolocar a atuação do público na organização e gestão escolar.

Volani, por sua vez, ressalta outra dificuldade nesse caminho:

Uma dificuldade atual em relação ao valor da escola livre vem do fato de que ela é associada à idéia de escola de ricos (mensalidades altas e vagas limitadas). Na verdade, essa situação é causada pelo próprio poder público, que financia prioritariamente as escolas estatais. Mas não podemos esquecer o rico mundo das creches e escolas que surgiram e são mantidas por paróquias, entidades religiosas, filantrópicas e culturais. Elas oferecem um serviço educativo público, freqüentemente de melhor qualidade e de menor custo do que o proporcionado pelas escolas estatais. (VOLANI, 1999:7).

Ainda assim, para que essa autonomia se concretize de maneira qualitativa, plena e responsável, é importante que se estabeleça uma rede solidária, uma rede associativa entre os vários sujeitos coletivos que se ocupam da educação, que favoreça a troca de informações e experiências, a capacitação e o aprimoramento de seus membros.

Um espaço público democrático é aquele que garante que os influxos democratizantes gerados na sociedade civil se tornem fontes de democratização do poder. As mudanças na cultura política trazidas pelo incremento do associativismo indicam a possibilidade de superação das formas tradicionais de clientelismo, populismo e corporativismo presentes na história política da América Latina. (VIEIRA, 1999:235).

Ao mesmo tempo, o próprio Estado, através de seu corpo técnico, também pode e deve assistir e assessorar os sujeitos de educação, avaliando e garantindo os objetivos pelos quais se deu a subsidiariedade na educação.

Associar os diferentes atores sociais à tomada de decisões constitui, efetivamente, um dos principais objetivos e, sem dúvida, o meio essencial de aperfeiçoamento dos sistemas educativos. [...] existe um certo número de argumentos a favor da transferência de responsabilidades para o nível regional ou local se, de fato, se pretende, em especial, melhorar a qualidade da tomada de decisões, aumentar o sentido de responsabilidade das pessoas e das coletividades e, de um modo geral, estimular a inovação e participação de todos. (DELORS, 2001:172).

Retome-se porém, que o fato de estabelecer uma rede solidária, pública, entre os sujeitos educativos não implica homogeneização de práticas. Hannah Arendt lembra como o significado de público não obriga a pessoa a abrir mão de sua identidade; ao contrário, é na esfera pública que essa identidade deve ser reconhecida e sustentada:

[...] É este o significado da vida pública, em comparação com a qual até mesmo a mais fecunda e satisfatória vida familiar pode oferecer somente o prolongamento ou a multiplicação de cada indivíduo, com os seus respectivos aspectos e perspectivas. A subjetividade da privacidade pode prolongar-se e multiplicar-se na família; pode até tornar-se tão forte que o seu peso é sentido na esfera pública; mas esse «mundo» familiar jamais pode substituir a realidade resultante da soma total de aspectos apresentados por um objeto a uma multidão de espectadores. Somente quando as coisas podem ser vistas por muitas pessoas, numa variedade de aspectos, sem mudar de identidade, de sorte que os que estão à sua volta sabem que vêem o mesmo na mais completa diversidade, pode a realidade do mundo manifestar-se de maneira real e fidedigna. [...] O mundo comum acaba quando é visto somente sob um aspecto e só lhe permite uma perspectiva. (2001:686-687).

Sendo assim, estabelecem-se algumas condições mínimas, mas muito profícuas para toda a sociedade, para que o princípio de subsidiariedade possa ser verificado na educação pública:

- O estabelecimento de uma democracia participativa, através do empoderamento social e da governança social;

- O reconhecimento e respeito às diferenças entre os seres humanos nas suas tradições, etnias, religião, adesões esportivas;
- O respeito à liberdade da pessoa humana e à liberdade de associação, que se manifestará na autonomia de ações que colaborem com o bem comum;
- A distinção entre as responsabilidades do Estado e as dos sujeitos coletivos para com a educação.

Dessa forma, tem-se um terreno mais fértil para que a base principiológica da subsidiariedade seja respeitada e, acima de tudo, para o florescer de sujeitos coletivos numa educação cada vez mais significativa e integral da pessoa humana.

Esses sujeitos, dada a natureza social do homem, são sempre sujeitos coletivos, de vez que a existência de um ser humano totalmente autônomo é impossível. O pensar-se autônomo é fruto de uma concepção individualista da vida, que não encontra apoio na realidade, pois somos intrinsecamente interdependentes. Sozinhos não vivemos nem biológica nem culturalmente. Desse modo, pensar a democratização da escola é pensar uma ação transformadora a partir da atuação de sujeitos coletivos sobre a estrutura organizacional e sobre as relações sociais condicionadoras das práticas escolares. (SILVA, 1996b:96).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

“A educação depende, antes e acima de tudo, da família.

Pois o fim da família não é apenas procriar, - a promiscuidade seria bastante para isso -, mas procriar seres humanos, educando-os não só física mas espiritualmente. Sob várias modalidades e formas, por toda parte e em todos os tempos, tiveram os homens consciência dessa exigência da lei natural. Eis por que a função do sistema educativo e a função educacional do Estado são apenas funções auxiliares [...]. O alvo colimado pelo Estado é a unidade – unidade que consiste na adesão comum à Carta democrática. Mas, a fim de alcançar essa unidade prática, torna-se indispensável um pluralismo nos meios; diferenciações interiores devem manifestar-se na estrutura do sistema educacional, de maneira a proporcionar um ensinamento eficaz da Carta democrática.” (MARITAIN, 1966).

Este estudo partiu da hipótese de que o Estado ao adotar o princípio de subsidiariedade, como norteador da educação pública, possui uma relação mais adequada ao processo de orientação dessa educação.

Foi feito um estudo documental e chegou-se a conclusão de que o Estado, em sua função subsidiária, age responsavelmente em relação à sociedade, disponibilizando meios para que esta se desenvolva. O Estado Democrático aplicando o princípio de subsidiariedade promove a responsabilidade social valorizando ações advindas dos sujeitos coletivos, em função do bem comum e permite que esses sujeitos busquem soluções adequadas à sua realidade.

Esta Tese, portanto, se apresenta como proposta para a superação do distanciamento entre as decisões e ações governamentais, e as necessidades da população, em relação à educação e, especialmente, em relação à educação pública, que acolhe a maior parte da população brasileira em idade escolar. Por outro lado, se propõe um ideal de educação que, por vezes, é polêmico.

Afirmar o valor do Estado Democrático que se orienta pelo princípio de subsidiariedade é uma proposta ousada, contudo, mas importante para que se experimente o Estado Democrático participativo. Em nenhum momento este Estado defende somente o social, em detrimento do político e do econômico. O Estado Democrático orientado pelo princípio de subsidiariedade defende a pessoa humana, sua liberdade e dignidade; respeita suas associações e incentiva o desenvolvimento humano integral.

A iniciativa privada também tem seu espaço resguardado no Estado Democrático de função subsidiária, que reconhece o valor das livres iniciativas e as orienta tecnicamente, favorecendo os vários tipos de empreendedores sociais.

O princípio de subsidiariedade apresenta-se como um caminho alternativo à centralização do poder nas mãos tanto de Estados populistas e assistencialistas, como de Estados Totalitários, recolocando ao Estado sua missão social.

Entretanto, é no modelo de Estado orientado pelo princípio de subsidiariedade que se concretiza a democracia participativa. No que tange à educação pública, a função subsidiária do Estado promove com maior responsabilidade a formação integral e a integração social da pessoa. Essa tendência, que já se verifica em outros países, está presente também no Brasil e, pouco a pouco, busca consolidar-se. Os próprios órgãos internacionais de apoio à educação apontam a essencialidade de serem dados passos na concretização de uma cultura de participação na educação.

O princípio de subsidiariedade no Estado Democrático não se compatibiliza nem com a ideologia Liberal/Neoliberal, nem com a assistencialista (Bem-Estar Social); tampouco se concretiza num regime totalitário ou socialista. Quando o Estado vivencia sua função subsidiária, ele se aproxima do regime de Democracia participativa, pois permite que os corpos intermédios possam se organizar; possui um novo caráter de Estado – menos burocrático, mais flexível – e comprometido com o desenvolvimento humano, antes do econômico.

A responsabilidade social, critério de avaliação da ação estatal, poderia ser tratada apenas como uma questão ética e midiática, mas em razão da descrença no papel do Estado como mediador, dada sua incompetência em promover a sustentabilidade social e econômica, o princípio de subsidiariedade pode ser o meio de esse Estado promover a responsabilidade social com ações concretas.

Contudo, lembre-se, não se está falando de Estado de Bem-Estar Social – paternalista e assistencialista –, tampouco de Estado Liberal/Neoliberal – individualista. O Estado Democrático com função subsidiária é a possibilidade de construção de uma democracia, numa ação responsável e educativa, na exaltação da educação pública como espaço e tempo de construção do público, da comunidade e da cidadania, pois favorece a integração [integral ação] dos vários sujeitos sociais.

A pessoa, para constituir-se enquanto sujeito social, deve conhecer a si mesmo e às suas potencialidades, e se colocar diante e em relação com outros homens. Por essa razão, o processo educativo deve ter a ética e a moral como alicerces e envolve um relacionamento pessoal – no qual autonomia, respeito e responsabilidade são fundamentais. Nesse processo de autoconhecimento, a pessoa depara-se com seu próprio limite dentro dos limites da realidade, aspecto importante para sua maturidade enquanto cidadão.

A partir disso, pode-se concluir que existem muitas vantagens de aplicar o princípio de subsidiariedade na educação pública, pois com ele:

- Estabelece-se uma democracia participativa, através do empoderamento social e da governança social;
- Concretiza-se a descentralização do Estado e valoriza-se o poder local na educação, viabilizando-se a autonomia na gestão escolar;
- Reconhecem-se e respeitam-se as diferenças entre os seres humanos em relação às suas tradições, etnias, religiões, adesões esportivas, entre outros, propiciando-se o diálogo entre essas diferenças na busca do bem comum;
- Respeita-se a liberdade da pessoa humana de escolha e de associação;
- Vê-se ampliada a oportunidade de escolha para as famílias do tipo de educação que desejam dar a seus filhos, o que os torna co-responsáveis por essa educação e participantes dela de forma mais concreta;
- Permite-se uma multiplicidade de métodos e organizações educacionais;
- Incentivam-se a eficiência e melhoria da qualidade da educação oferecida nas escolas públicas, uma vez que os sujeitos coletivos tornam-se os responsáveis pela gestão da educação de sua comunidade e por responder às especificidades de sua realidade;
- Abre-se a possibilidade de tornar o ensino público mais qualitativo e competitivo, pois se estabelece um comprometimento dos sujeitos coletivos com a própria comunidade;

- Amplia-se a capacidade de responsabilização dos sujeitos coletivos pela formação de seus membros;
- Abre-se espaço, dentro da comunidade e da sociedade como um todo, para experiências empreendedoras na educação;
- Amplia-se a capacidade e confiança dos sujeitos coletivos na participação política;
- Propicia-se o estabelecimento de redes solidárias entre os sujeitos coletivos para a troca, aprimoramento e discussão de experiências educacionais e de gestão da educação.

O princípio de subsidiariedade na educação leva ao reconhecimento de sujeitos coletivos, de sujeitos sociais, ao mesmo tempo em que cria significado para o ato de educar, para o valor do educar, para o conteúdo da educação. Dessa forma, respeitam-se a liberdade e a dignidade humanas, imprescindíveis para a verdadeira constituição de um Estado Democrático participativo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVIM, Décio Ferraz. *Teoria Geral do Estado*. Petrópolis: Editora Vozes, 1968.

ARAÚJO, Renata Amaral & MAHFOUD, Miguel. A devoção a Nossa Senhora de Nazareth a partir da elaboração da experiência ontológica de moradores de uma comunidade tradicional. *Memorandum*, 6, 25-54, 2004. Disponível em: <http://www.fafich.ufmg.br/~memorandum/artigos06/aramahfoud01.htm> Acesso em: 15/08/2006.

ARENDT, Hannah *Origens do Totalitarismo*. São Paulo, Companhia das Letras, 2004.

_____. *A condição humana*. Rio de Janeiro, Forense Universitária, 2001.

_____. *Entre o Passado e o Futuro*. São Paulo, Editora Perspectiva, 2000.

ARISTÓTELES, 384-322 a.C. Poética. Organon. Política. Constituição de Atenas. In: *Os Pensadores: Aristóteles*. São Paulo: Nova Cultural, 1999. v. 2.

_____. *A Política*. Bauru: EDIPRO, 1995.

ÁVILA, Fernando Bastos de . *Pequena enciclopédia da Doutrina Social da Igreja*. São Paulo: Edições Loyola, 1993.

AZANHA, José Mário Pires. Planos e Políticas de Educação no Brasil: alguns pontos para reflexão. In: *Estrutura e Funcionamento da Educação Básica*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2001.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *O princípio de subsidiariedade: conceito e evolução*. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

_____. O princípio da Subsidiariedade: conceito e evolução. In: *Subsidiariedade e fortalecimento do poder local*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer-Stiftung, 1995.

BARROS, Roque Spencer Maciel de. Fundamentos da Educação In: *Educação Básica: políticas, legislação e gestão: leituras*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.

BENTO XVI. *Deus é amor*. Documentos do Magistério. São Paulo: Edições Loyola, 2006.

BOBBIO, Norberto. BOVERO, Michelangelo. *Sociedade e Estado na filosofia política moderna*. São Paulo : Brasiliense, 1987.

BONAVIDES, Paulo. *Teoria do Estado*. São Paulo: Malheiros, 1995.

BRANDÃO, Silvia Regina Rocha de Campos. *O conceito de pessoa em Romano Guardini*. In: Congresso Internacional de Filosofia: perspectivas para o século XXI, 2005, Braga - Portugal. Pessoa & Sociedade, 2005.

_____. *A Vocação Humana: uma Abordagem Antropológica e Filosófica*. Editora Mandruvá, 2002. Disponível em: <http://www.hottopos.com/vidlib7/sb.htm>. Acesso em: 05/05/2006.

_____. *Alceu e Quintás; a verdade emana do real*. São Paulo: Videtur v. Letras, n. 6, p. 67-76, 2002. Disponível em: www.hottopos.com/vdletras6/silvia.htm Acesso em: 22/09/2006.

_____. *Orientação Vocacional: uma abordagem antropológica e filosófica*. São Paulo, USP, 2000.

CALDERA, Rafael. *Especificidad de la democracia cristiana*. Caracas: Caroni, 1972

CARNEIRO, Roberto. Educação e comunidades humanas revivificadas – uma visão da escola socializadora no novo século. In: DELORS, Jacques. *Educação: um tesouro a descobrir*. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: MEC: UNESCO, 2001.

CARNOY, Martin. *Estado e teoria política*. Campinas, SP: Papyrus, 1988.

CARREL, Alexis. *Réflexions sur la conduite de la vie*. Paris, Librairie Plon, 1950.

CASTELLS, Manuel. *A Sociedade em Rede*. São Paulo: Paz e Terra, 1999a.

_____. *O poder da Identidade*. São Paulo: Paz e Terra, 1999b.

CENTRO UNIVERSITÁRIO DA FEI. *Histórico*. Disponível em:
<http://www.fei.edu.br/QShistorico.htm>. Acesso em: 20/12/2007.

CINTRA, Fernando Pimentel. *O Princípio da Subsidiariedade e as Formas de Parceria Aplicáveis ao Ensino Público de Nível Básico*. Universidade de São Paulo: Tese de Doutorado. 01/06/1999.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. 1988. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm Acesso em: 05/2006.

COSTA, Lena Castello Branco Ferreira. A Educação no Brasil. In: SOUZA, Paulo Nathanael Pereira de; SILVA, Eurides Brito da (coord.). *Educação: escola-trabalho*. São Paulo: Pioneira, 1984.

CUNHA, Antônio Geraldo da. *Dicionário Etimológico Nova Fronteira da língua portuguesa*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982.

DALLARI, Sueli Gandolfi. O direito à saúde. In: *Revista de Saúde Pública*, vol.22, no.1, São Paulo, Fevereiro, 1988. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-89101988000100008. Acesso em: 05/12/2006.

DELORS, Jacques. *Educação: um tesouro a descobrir*. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: MEC: UNESCO, 2001.

DOWBOR, Ladislau. *O que é poder local*. São Paulo: Brasiliense, 1999.

DUTTO, Mario G. *Il buono scuola regionale: intervento di settore o strumento di governance?*. Rivista Non profit (Rimini), 8(1), 2002, pp. 151–175. Disponível em: http://serials.cib.unibo.it/cgi-ser/start/it/spogli/dss.tcl?data_ins=Tutti&fasc_issn=1122-9322 Acesso em: 13/11/2006.

ELIAS, Norbert. *A sociedade dos indivíduos*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 1994.

ESCOLA SUPERIOR DE AGRICULTURA “LUIZ DE QUEIROZ”. *História*. Disponível em: <http://www.esalq.usp.br/instituicao/historico.html>. Acesso em: 20/12/2006.

FOLHA DE SÃO PAULO. *Professor prefere filho na rede privada*. Cotidiano, 30/03/2002.

_____. *Pesquisa Mostra falhas de vale-educação*. Cotidiano, 03/02/1997.

FONSECA, João Pedro da. Municipalização do ensino e humanismo. In: SILVA, Jair Militão da (org.). *Os educadores e o cotidiano escolar*. Campinas, SP: Papirus, 2000.

_____. Educação comunitária e estrutura de poder no Brasil. In: SILVA, Jair Militão da (org.). *Educação comunitária: estudos e propostas*. São Paulo: Editora SENAC, 1996.

_____. Poder local e municipalização: em busca da utopia – um estudo no município de Jacuí-MG. FEUSP, 1987.

_____. *Merenda Escolar: uma contribuição para seu estudo*. Tese de Doutorado. Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, 1987.

FÓRUM ECONÔMICO MUNDIAL. *Prioridades de Ação na América latina*. Disponível em: <http://www.weforum.org/pdf/summitreports/latinamerica2006/priorities.htm>.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir: nascimento da prisão*. 9^a. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1991.

FRANKL, Viktor, Emil. *Psicoterapia para todos: uma psicoterapia coletiva para contrapor-se à neurose coletiva*. Petrópolis: Vozes, 1991.

_____. *Em busca de sentido*. Petrópolis, Vozes, 1991.

_____. *Fundamentos Antropológicos da Psicoterapia*. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1978.

FREIRE, Paulo. *Educação e mudança*. São Paulo: Paz e Terra, 1985.

GARCÍA HOZ, Victor. *Educar: uma difícil tarefa*. São Paulo: Nerman, 1989.

GILES, Thomas Ransom. *História da Educação*. São Paulo: EPU, 1987.

GIUSSANI, Luigi. *O Eu, o Poder e as Obras*. São Paulo: Cidade Nova, 2001.

_____. *Educar é um risco*. São Paulo: Companhia Ilimitada, 2000.

_____. *Em busca do rosto do homem*. São Paulo, Ed. Companhia Ilimitada, 1996.

GIUSSANI, Luigi, ALBERTO, Stefano; PRADES Javier. *Generare tracce nella storia del mondo*. Rizzoli, 1998.

GONÇALVES, Vânia Mara Nascimento. *Estado, sociedade civil e princípio de subsidiariedade na era da globalização*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, 219pp.

GRILLO, Girolamo Mons. *Sussidiarietà e scuola libera*. Disponível em:
<http://www.agesc.t/Indmag/G.Grillo.html>. Acesso em: 10/08/2005.

GUTIERREZ, Ezequiel Rivas. *O legado permanente da Doutrina Social da Igreja*.
Disponível em:
<http://www.cnl.org.br/modules//drive/files/20/O%20legado%20permanente%20da%20DSI%20-%20Exequiel%20R.%20Gutierrez.doc>. Acesso em 24/08/2006.

_____. *De Leão XIII a João XXIII: cem anos de doutrina social da Igreja*. São Paulo, Paulinas, 1995.

HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. In:
Os Pensadores. Hobbes. São Paulo: Nova Cultural, v. 22, 1999.

HOEFFNER, Joseph Cardeal. *Doutrina Social Cristã*. São Paulo: Loyola, 1986.

HOSPITAL SÍRIO LIBANÊS. *85 anos de história*. Disponível em:

http://www.hospitalsiriolibanes.org.br/hospital/conheca_hospital_sirio_libanes/pop_up_memorial.asp?full=yes. Acesso em: 10/01/2007.

HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles; FRANCO, Francisco Manoel de Mello.

Dicionário Houaiss da língua portuguesa. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

JAEGER, Werner. *Paideia. A Formação do Homem Grego*. São Paulo: Editora Herder, 1973.

JASPERS, Karl. *Introdução ao Pensamento Filosófico*. São Paulo: Editora Cultrix, 1980.

JOÃO PAULO II. Carta Encíclica Centesimus Annus. (1991) In: AUBERT, Roger; SCHOOTYANS, Michel. *Da Rerum novarum à Centesimus Annus*. São Paulo: Loyola, 1993.

JOÃO XXIII. Mater et Magistra. In: *Encíclicas dos Sumos Pontífices*. São Paulo: Edições e Publicações Brasil, [19?].

_____. *Pacem in Terris*. 1963. Disponível em:

http://www.vatican.va/holy_father/john_xxiii/encyclicals/documents/hf_j-xxiii_enc_11041963_pacem_po.html. Acesso em: 24/08/2006.

LAPASSADE, Georges. *Grupos, organizações e instituições*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1977.

LÄSSING, Horst. O papel da esfera municipal no modelo federativo alemão. In: *Subsidiariedade e fortalecimento do poder local*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer-Stiftung, 1995.

LAMSDORFF-GALAGNE. Vladimiro. Quando falta o princípio de subsidiariedade. In: *Digesto Econômico*. São Paulo, jul.-ago. 1990, ano XLVI, pp. 16-23.

LAUAND, Luiz Jean. *Provérbios e Educação Moral*. São Paulo, Mandruvá, 1997.

_____. *Ética: questões fundamentais*. São Paulo, EDIX-DLO\FFLCHUSP, 1994.

LEÃO XIII. Carta Encíclica Rerum Novarum: sobre a condição dos operários. In: AUBERT, Roger; SCHOOYANS, Michel. *Da Rerum novarum à centesimus annus*. São Paulo: Loyola, 1993.

LIMA, Alceu Amoroso. *A Família no Mundo Moderno*. Rio de Janeiro: Livraria Agir, 1967.

LOCKE, John. *The Two Treatises of Government*. The Online Library of Liberty: Liberty Fund, Inc., 2004. Disponível em: http://olldownload.libertyfund.org/Texts/Locke0154/TwoTreatises/0057_Bk.pdf. Acesso em: 29/08/2005.

MACIEL, Omar Serva. *Princípio de subsidiariedade e jurisdição constitucional*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004.

MANACORDA, Mario Alighiero. *História da educação: da Antigüidade aos nossos dias*. São Paulo: Cortez, 1989.

MAQUIAVEL, Nicolau. O Príncipe. In: *Os Pensadores. Maquiavel*. São Paulo: Nova Cultural, 1987.

MARÍAS, Julián. *Tratado sobre a convivência: concórdia sem acordo*. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

_____. *La Persona*. 2000. Disponível em: <http://www.hottopos.com/mp2/mariaspers.htm>, em 03/04/2006.

_____. *Persona*. Madrid: Alianza Editorial, 1997.

MARITAIN, Jacques. *O Homem e o Estado*. Rio de Janeiro: Livraria Agir Editora, 1966.

_____. *Rumos da educação*. 2. ed. Rio de Janeiro: Agir, 1959.

MARKY, Thomas, 1919. *Curso elementar de direito romano*. São Paulo: Saraiva, 1995.

MARTELLI, Anita Fávaro. Participação da Comunidade na Escola. In: *Educação Básica: políticas, legislação e gestão: leituras*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.

MARTINS, Angela Maria. A Descentralização como eixo das reformas do ensino: uma discussão da literatura. Campinas: Revista Educação e Sociedade, v. 22 (77), dez. 2001. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302001000400003&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em; 10/10/2006.

MARX, Karl. *Crítica ao Programa de Gotha*. Disponível em: <http://www.ebooksbrasil.org/eLibris/gotha.html>. Acesso em 20/05/2006.

MEDAUAR, Odete. A Participação das Organizações Sociais e das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Leis nº 9637/98 e 9790/99), limites e controle. Palestra proferida pela Professora Odete Medauar no seminário *O Ministério Público e*

a Fiscalização das Entidades Não Governamentais de Interesse Público. Data de Publicação: 14-NOV-2006. Disponível em: http://www.mp.sp.gov.br/pls/portal/docs/PAGE/CAO_CIDADANIA/EXECUCAO/ARTIGOS/PALESTRA%20-%20%20ODETE%20MEDAUAR%20-%20CORRIGIDA.DOC. Acesso em: 26/12/2006.

MEREGHETTI, Gianni *Una domanda di libertà*. Revista Tracce, Italy, nov. 1999.

MESTRINER, Maria Luísa. *O Estado entre a filantropia e a assistência social*. São Paulo: Cortez, 2001.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. *Lei Nº.9394/96 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - 1996*. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394_ldbn2.pdf. Acesso em 12/11/2006.

_____. *Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação: salário-educação*. Disponível em: http://www.fnde.gov.br/home/index.jsp?arquivo=/salario_educacao/salario_educacao.html. Aceso em 15/01/2007.

MILITÃO, Jair. *Como fazer trabalho comunitário?* São Paulo: Paulus, 2003.

MORALES, Carlos Antonio. Provisão de serviços sociais através de organizações públicas não-estatais. In: *O público não-estatal na reforma do Estado*. Org.: Luiz Carlos Bresser Pereira, Nuria Cunill Grau. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1999.

MOUNIER, Emmanuel. *O Personalismo*. Lisboa: Livraria Morais Editora, 1973.

_____. *Manifesto ao serviço do personalismo*. Lisboa: Livraria Morais Editora, 1967.

NUNES, Rui Afonso da Costa. *História da Educação na Idade Média*. São Paulo: EPU, 1979.

OLIVEIRA, Ana Angélica Rodrigues de. pesquisa *A eleição para diretores e a gestão democrática da escola pública: democracia ou autonomia do abandono?*. São Paulo: Alfa-Omega, 1996.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. Declaração Universal dos Direitos Humanos. 1948. Disponível em: <http://www.unhchr.ch/udhr/lang/por.htm> Acesso em 05/10/2006.

PARENTE, Marta Maria de A.; LÜCK, Heloisa. *Mapeamento da Descentralização da Educação Brasileira nas Redes Estaduais do Ensino Fundamental*. 1999. Disponível em: http://www.crmariocovas.sp.gov.br/dir_a.php?t=012. Acesso em 14/03/2006.

PASSOS LITTERAE COMMUNIONIS. *Subsidiariedade: um verdadeiro princípio da democracia*. Ano XV, 13, novembro de 2000; p. 12-14.

_____. *Editorial: Liberdade para todos*. Ano XIV, 3, novembro de 1999.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; GRAU, Nuria Cunill. Entre o Estado e o Mercado: o público não-estatal. In: *O público não-estatal na reforma do Estado*. Org.: Luiz Carlos Bresser Pereira, Nuria Cunill Grau. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1999.

PETRINI, João Carlos. *CEB's : um novo sujeito popular*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

PIO XI. Quadragésimo Anno: Sobre a restauração e aperfeiçoamento da ordem social em conformidade com a lei evangélica. In: *Encíclicas e documentos sociais*. São Paulo: LTr, 1972.

PLATÃO. *A República*. São Paulo: Nova Cultural, 1999.

PONCE, Aníbal. *Educação e luta de classes*. São Paulo: Cortez, 2005.

PONTIFÍCIO CONSELHO “JUSTIÇA E PAZ”. *Compêndio da Doutrina Social da Igreja*. Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). São Paulo: Paulinas, 2005.

QUINTÁS, Alfonso López. *La Formación Adecuada a la Configuración de un Nuevo Humanismo*. Ed. Luiz Jean Lauand,. Conferência proferida em São Paulo, na Faculdade de Educação da USP, em, 1999.

_____. *A Experiência Estética, Fonte Inesgotável de Formação Humana*. Videtur, 19, 2003.
Disponível em: www.hottopos.com/videtur19/quintassilvia.htm Acesso em: 03/03/2006.

REILLY, Charles A. Redistribuição de direitos e responsabilidades – cidadania e capital social. In: *O público não-estatal na reforma do Estado*. Org.: Luiz Carlos Bresser Pereira, Nuria Cunill Grau. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1999.

REVISTA CRESCER. *Uma escola diferente*. Edição 143, outubro, 2005. Disponível em: <http://revistacrescer.globo.com/Crescer/0,19125,EFC1047381-2216,00.html>. Acesso em: 10/12/2006.

REVISTA DIGITAL. *Iniciativas Modelo – as “Charter Schools”*. 23/08/2001. Disponível em:

<http://www.revistadigital.com.br/tendencias.asp?NumEdicao=114&CodMateria=559>.

Acesso em 10/12/2006.

RICCI, Rudá. *Por uma Lei de Responsabilidade Social ou... Para se contrapor ao Estado-Facilitador*. Disponível em: <http://www.espacoacademico.com.br/033/33ricci.htm>.

Acesso em: 02/01/2007.

RICOEUR, Paul; FAGOT-LARGEAULT, Anne; LARMORE, Charles; RAYNAUD, Philippe; PARIJS, Philippe van. *Dicionário de ética e filosofia moral*. São Leopoldo: UNISINOS, 2003. 2 v.

RODRIGUES, Neidson. *Educação: da formação humana à construção do sujeito ético*. Revista Educação e Sociedade, v.22, n. 76, Campinas, out. 2001. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302001000300013&lng=es&nrm=iso Acesso em: 19/11/2004.

ROUSSEAU, Jean Jacques. *Do contrato social. Ensaio sobre a origem das línguas*. São Paulo: Nova Cultural, 1999.

SANTORO, Filippo. *Um momento de virada*. Litterae Communisano XII, 68, março/abril 1999.

SEÇÃO DE OBRAS DE REFERÊNCIA DO DEPARTAMENTO EDITORIAL DA EDITORA GLOBO. *Dicionário de sociologia*. Rio de Janeiro: Globo, 1981.

SILVA, Jair Militão da. Políticas Públicas e o Cotidiano Escolar: mudanças que acontecem e perduram. In: SILVA, Jair Militão da (org.). *Os educadores e o cotidiano escolar*. Campinas, SP: Papirus, 2000.

_____. A consideração da dignidade humana como critério de formulação de políticas públicas. In: MARCÍLIO, Maria Luiza; PUSSOLI, Lafaiete. *Cultura dos Direitos Humanos*. São Paulo: LTr, 1998.

_____. A autonomia da escola pública: a re-humanização da escola. Campinas, SP: Papirus, 1996.

_____. Educação comunitária caracterização do campo. In: SILVA, Jair Militão da (org.). *Educação comunitária: estudos e propostas*. São Paulo: Editora SENAC, 1996a.

_____. Educação comunitária e educação escolar: em busca de uma metodologia de ação educativa democratizadora. In: SILVA, Jair Militão da (org.). *Educação comunitária: estudos e propostas*. São Paulo: Editora SENAC, 1996b.

SILVA, Rose Neubauer da. *A Qualidade do Sistema de Ensino e a Autonomia da Escola*. Série Idéias n. 16. São Paulo: FDE, 1993.

SMITH, Adam; RICARDO, David. *Investigação sobre a natureza e as causas da riqueza das nações*. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

SORGE, Bartolomeu. *Por uma civilização do Amor*. São Paulo, Paulinas, 2000.

SOUZA, Mauro Luís Silva de. *A saúde pública como garantia fundamental e a política pública como seu limite*. Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, 2003.

Disponível

em:

http://www.cip.saude.sp.gov.br/CEREST/Ferramenta_de_Comunicacao/cdrom/CD%2

[0colet%C3%A2nea%20leis%20e%20textos/Monografias%20MP/03.doc](#) Acesso em:
05/12/2006.

STEWART, Thomas A. *Capital intelectual: a nova vantagem competitiva das empresas*. Rio de Janeiro: Campus, 2003.

TORRES, Silvia Faber. *O princípio de subsidiariedade no direito público contemporâneo*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

TOURAINE, Alain. *Crítica da modernidade*. Petrópolis: Vozes, 2002.

_____. A sociologia da ação. Uma abordagem dos movimentos sociais. In: *Anais do Seminário O retorno do ator – França-Brasil*. Faculdade de Educação. Universidade de São Paulo, São Paulo: FEUSP, 1991.

UNESCO. *Perfil dos Professores Brasileiros*. 2004. Disponível em:
<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001349/134925por.pdf>. Acesso em:
22/12/2006.

_____. *Escolas Inovadoras: experiências bem sucedidas em escolas públicas*. 2003. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001317/131747por.pdf>. Acesso em: 22/12/2006.

VAGHI, Carlo La via lombarda allá parità: intervista a Roberto Formigoni. *Tracce*, Italy, nov. 1999.

VALENTINI, Vando. *O que é subsidiariedade*. 2004. Disponível em: <http://www.pucsp.br/fecultura/0402sub1.htm>. Acesso em: 14/12/2006.

VIANA, Ilca Oliveira de Almeida. *Planejamento Participativo na Escola: um desafio ao educador*. São Paulo, EPU, 1986.

VIEIRA, Liszt. Cidadania e controle social. In: *O público não-estatal na reforma do Estado*. Org.: Luiz Carlos Bresser Pereira, Nuria Cunill Grau. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1999.

VIOLINI, Lorenza. Il principio di sussidiarietà. In: VITTADINI, Giorgio (org.) *Sussidiarietà, la riforma possibile*. Milano, IT: EtasLibri, 1998.

VITTADINI, Giorgio. Sussidiarietà, la strada piu realistica. In: VITTADINI, Giorgio (org.) *Sussidiarietà, la riforma possibile*. Milano, IT: EtasLibri, 1998.

VOLANI, Stefano. *Uma batalha de liberdade*. In: Revista Passos Litterae Communionis. São Paulo, ano XIV, 3, 1999.

ANEXO 1

BIBLIOGRAFIA GERAL SOBRE O PRINCÍPIO DE SUBSIDIARIEDADE

ÁVILA, Fernando Bastos de . *Pequena enciclopédia da Doutrina Social da Igreja*. São Paulo: Edições Loyola, 1993.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *O princípio de subsidiariedade: conceito e evolução*. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

_____. O princípio da Subsidiariedade: conceito e evolução. In: *Subsidiariedade e fortalecimento do poder local*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer-Stiftung, 1995.

BENTO XVI. *Deus é amor*. Documentos do Magistério. São Paulo: Edições Loyola, 2006.

CINTRA, Fernando Pimentel. *O Princípio da Subsidiariedade e as Formas de Parceria Aplicáveis ao Ensino Público de Nível Básico*. Universidade de São Paulo: Tese de Doutorado. 01/06/1999.

DUTTO, Mario G. Il buono scuola regionale: intervento di settore o strumento di governance?. *Rivista Non profit* (Rimini), 8(1), 2002, pp. 151 – 175. Disponível em: DUTTO, Mario G. *Il buono scuola regionale: intervento di settore o strumento di governance?*. *Rivista Non profit* (Rimini), 8(1), 2002, pp. 151–175. Disponível em: http://serials.cib.unibo.it/cgi-ser/start/it/spogli/dss.tcl?data_ins=Tutti&fasc_issn=1122-9322 Acesso em: 13/11/2006.

FONSECA, João Pedro da. *Merenda Escolar: uma contribuição para seu estudo*. Tese de Doutorado. Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, 1987.

GIUSSANI, Luigi. *O Eu, o Poder e as Obras*. São Paulo: Cidade Nova, 2001.

GONÇALVES, Vânia Mara Nascimento. *Estado, sociedade civil e princípio de subsidiariedade na era da globalização*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, 219pp.

GRILLO, Girolamo Mons. *Sussidiarietà e scuola libera*. Disponível em: <http://www.agesc.t/Indmag/G.Grillo.html>. Acesso em: 10/08/2005.

GUTIERREZ, Ezequiel Rivas. *O legado permanente da Doutrina Social da Igreja*. Disponível em:

<http://www.cnl.org.br/modules//drive/files/20/O%20legado%20permanente%20da%20DSI%20-%20Exequiel%20R.%20Gutierrez.doc>. Acesso em 24/08/2006.

JOÃO PAULO II. Carta Encíclica Centesimus Annus. (1991) In: AUBERT, Roger; SCHOOYANS, Michel. *Da Rerum novarum à Centesimus Annus*. São Paulo: Loyola, 1993.

JOÃO XXIII. Mater et Magistra. In: *Encíclicas dos Sumos Pontífices*. São Paulo: Edições e Publicações Brasil, [19?].

_____. *Pacem in Terris*. 1963. Disponível em: http://www.vatican.va/holy_father/john_xxiii/encyclicals/documents/hf_j-xxiii_enc_11041963_pacem_po.html. Acesso em: 24/08/2006.

LÄSSING, Horst. O papel da esfera municipal no modelo federativo alemão. In: *Subsidiariedade e fortalecimento do poder local*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer-Stiftung, 1995.

LAMSDORFF-GALAGNE. Vladimiro. Quando falta o princípio de subsidiariedade. In: *Digesto Econômico*. São Paulo, jul.-ago. 1990, ano XLVI, pp. 16-23.

LEÃO XIII. Carta Encíclica Rerum Novarum: sobre a condição dos operários. In: AUBERT, Roger; SCHOOYANS, Michel. *Da Rerum novarum à centesimus annus*. São Paulo: Loyola, 1993.

MACIEL, Omar Serva. *Princípio de subsidiariedade e jurisdição constitucional*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004.

MILLON_DELSOL, Chantal. *Le Principe de Subsidiarité*. Paris: Presses Universitaires de France, 1993.

PASSOS LITTERAE COMMUNIONIS. *Subsidiariedade: um verdadeiro princípio da democracia*. Ano XV, 13, novembro de 2000; p. 12-14.

_____. *Editorial: Liberdade para todos*. Ano XIV, 3, novembro de 1999.

PIO XI. Quadragésimo Anno: Sobre a restauração e aperfeiçoamento da ordem social em conformidade com a lei evangélica. In: *Encíclicas e documentos sociais*. São Paulo: LTr, 1972.

QUADROS, Fausto. O princípio de subsidiariedade no direito comunitário após o Tratado da União Européia. Coimbra: Almedina, 1995, 79pp.

PONTIER, Jean-Marie. La subsidiarité en Droit Administratif. In: *Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et L'Étranger*. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 6, nov./dez. 1986.

SAGUES, Néstor Pedro, “Princípio de Subsidiariedad y Princípio de Antisubsidiariedad”, in *Jurisprudencia Argentina*, 1980, vol. II, p.775.

SANTORO, Filippo *Um momento de virada*. Litterae Communionisano XII, 68, março/abril 1999.

SCHASCHIG, Johannes. Subsidiariedade: conceito-chave da Europa. Brotéria, Braga, p 412-423, 1993, v.136.

TAGLE, H. El Principio de Subsidiariedad. In: *Persona y Derecho: Ordem Social y Violencia*, vol. III, 1976.

TORRES, Silvia Faber. *O princípio de subsidiariedade no direito público contemporâneo*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

TORRES, Miguel Ayuso. O Princípio de Subsidiariedade e os Agrupamentos Supranacionais. In: *Digesto Econômico*. São Paulo, mai./jun. 1990, ano XLVI, pp65 a 70.

VAGHI, Carlo La via lombarda allá parità: intervista a Roberto Formigoni. Tracce, Italy, nov. 1999.

VALENTINI, Vando. *O que é subsidiariedade*. 2004. Disponível em: <http://www.pucsp.br/fecultura/0402sub1.htm>. Acesso em: 14/12/2006.

VIOLINI, Lorenza. Il principio di sussidiarietà. In: VITTADINI, Giorgio (org.) *Sussidiarietà, la riforma possibile*. Milano, IT: EtasLibri, 1998.

VITTADINI, Giorgio Sussidiarietà, la strada piu realistica. In: VITTADINI, Giorgio (org.) *Sussidiarietà, la riforma possibile*. Milano, IT: EtasLibri, 1998.

VOLANI, Stefano. *Uma batalha de liberdade*. In: Revista Passos Litterae Communionis. São Paulo, ano XIV, 3, 1999.