



Perspectivas em
Políticas Públicas

JULHO/DEZEMBRO | JUNIO/DICIEMBRE | 2009

VOL. II; Nº 4; ISSN 1983-3733

Periodicidade: Semestral | Periodicidad: Semestral

Revista | Periódico “**Perspectivas em Políticas Públicas**”,
da Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves”,
Campus de Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil.

P 467 Perspectivas em Políticas Públicas; Vol.II N°. 4 (julho/dezembro 2009)
Barbacena: EdUEMG; Belo Horizonte : Faculdade de Políticas
Públicas “Tancredo Neves”/Universidade do Estado de Minas
Gerais , Brasil, 2009.
v.II
Semestral
Textos em português e espanhol.
ISSN 1983-3733
1. Administração Pública - Periódicos 2. Políticas Públicas - Periódicos.
CDU 351

Cadastrada em “Sumários Org-Sumários de Revistas Brasileiras”- Fundação de Pesquisa Científica
de Ribeirão Preto (FUNPEC-RP) - www.sumarios.org/periodicos.asp
Indexada pelo Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
(LATINDEX) www.latindex.unam.mx

EDUEMG – EDITORA DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Av. Coronel José Máximo, 200 – Bairro São Sebastião – CEP 36202-284 – Barbacena – Minas Gerais - Brasil
Tel.: (55) 32 3362-7385 - eduemg@uemg.br

PROJETO DA CAPA | PROYECTO DE LA TAPA

Centro de Estudos e Desenvolvimento de Projetos de Design – Escola Design/CBH/UEMG/Brasil

TIRAGEM | IMPRESOS

2.000 exemplares | 2.000 copias

DIAGRAMAÇÃO | DIAGRAMACIÓN

Assessoria de Comunicação Social UEMG | Brasil

EDITORA GERAL | EDITORA GENERAL

Teresinha Rodrigues de Oliveira

COMITÊ EDITORIAL | COMITÉ EDITORIAL

Cynthia Rúbia Braga Gontijo (Assessora Editorial – Asesora Editorial)

Fernanda Tarabal Lopes

Hugo Rodrigues Fialho

Marlene Dária de Lima Santos (Revisora para português, espanhol e inglês – Revisora para
português, español e inglés)

Teresinha Rodrigues de Oliveira

Vanda Arantes de Araújo

CONSELHO EDITORIAL INTERNACIONAL | CONSEJO EDITORIAL INTERNACIONAL

Drª. Alejandra Faúndez – Consultora Inclusión y Equidad (Chile)

Dr. Enrique Martínez Larrechea – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO/Uruguay)

Drª. Geyser Margel – Universidad de la República (UDELAR/Uruguay)

Dr. Marco Aurélio Navarro Leal – Sociedad Mexicana de Educación Comparada (México)

Drª. Marta Eugenia Picado Mesen – Universidad de Costa Rica (UCR/Costa Rica)

Drª. Myriam Cardosos Brum – Universidad Autónoma Metropolitana de México (UAM/México)

Dr. Norberto Fernández Lamarra – Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF/Argentina)

Drª. Ursula Zurita Rivera – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO/México)

CONSELHO EDITORIAL NACIONAL | CONSEJO EDITORIAL NACIONAL

Dr. Álvaro Ramalho Júnior – Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves” (UEMG)

Dr. Antônio de Pádua Nunes Tomasi – Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais (CEFET/MG)

Dr. Bruno Lazzarotti Diniz Costa – Fundação João Pinheiro (FJP/MG)

Dr. Dijon Moraes Júnior – Escola de Design (UEMG)
Dr. Domingos Antonio Giroletti – Faculdades Integradas de Pedro Leopoldo (FIPL/MG)
Dr. Eniel do Espírito Santo – Paidós Educação e Consultoria Ltda. (Bahia)
Ms. Francisca Cândida Candeias de Moraes – Fundação de Desenvolvimento e Administração Pública (FUNDAP/SP)
Dr. Frederico José Lustosa da Costa – Fundação Getúlio Vargas (FGV/RJ)
MS.Janete Gomes Barreto Paiva – Faculdade de Educação (UEMG)
Dr. Júlio César Machado Pinto – Faculdade de Comunicação e Artes (UFMG)
Drª. Lígia Gomes Elliot – Fundação Cesgranrio (RJ)
Dr. Luís Aureliano Gama de Andrade – Faculdades Integradas de Pedro Leopoldo (FIPL/MG)
Drª. Maria Coeli Simões Pires – Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)
Drª. Maria Cecília Loschiavo dos Santos – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (USP/SP)
Ms. Maria Celeste Morais Guimarães – Faculdade de Direito Universidade Federal de Minas Gerais(UFMG)
Drª. Maria de Lourdes Melo Praes – Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia (UFU/MG)
Drª. Márcia Soares de Alvarenga – Faculdade Formação de Professores da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ/RJ)
Dr. Marco Antônio Machado – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC/MINAS)
Dr. Nelson Colossi – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC/SC)
Dr. Otávio Soares Dulci – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas (UFMG)
Dr. Pedro Antônio de Melo – Instituto de Pesquisas e Estudos em Administração Universitária (INPEAU/UFSC)
Ms. Rogério Delamare Ruas – Consultor Independente (MG)
Dr. Salomão Antônio Mufarrej Hage – Centro de Educação da Universidade Federal do Pará (UFPA/PA)

AVALIADORES | AVALIADORES

Dr. Álvaro Ramalho Júnior – Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves” (FaPP/UEMG – Brasil)
Drª. Carmen Déa Moraes Pataro – Escola de Engenharia (UFMG – Brasil)
Dr. Domingos Antonio Giroletti – Faculdades Integradas de Pedro Leopoldo (FIPL/MG – Brasil)
Dr. Eniel do Espírito Santo – Paidós Educação e Consultoria Ltda. (Brasil)
Dr. Enrique Martinez Larrechea – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO – Uruguay)
Drª. Fátima Marília Andrade de Carvalho – Universidade Federal de Viçosa (UFV/MG – Brasil)
Ms. Francisca Cândida Candeias de Moraes – Fundação de Desenvolvimento e Administração Pública (FUNDAP/SP – Brasil)
Dr. Frederico José Lustosa da Costa – Fundação Getúlio Vargas (FGV/RJ – Brasil)
Drª. Geysler Margel – Universidad de la República (UDELAR – Uruguay)
Dr. Marco Aurélio Navarro Leal – Sociedad Mexicana de Educación Comarada (México)
Drª. Maria Amarante Pastor Baracho – Fundação João Pinheiro (FJP/MG – Brasil)
Drª. Maria Coeli Simões Pires – Faculdade de Direito (UFMG – Brasil)
Drª. Maria de Fátima de Paula – Universidade Federal Fluminense (UFF/RJ – Brasil)
Drª. Maria de Lourdes Melo Praes – Faculdade de Educação(UFU/MG – Brasil)
Drª. Márcia Soares de Alvarenga – Faculdade Formação de Professores (UERJ – Brasil)
Drª. Myriam Cardosos Brum – Universidad Autónoma Metropolitana (UAM – México)
Dr. Nelson Colossi – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC – Brasil)
Dr. Norberto Fernández Lamarra – Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF – Argentina)
Dr. Pedro Antônio de Melo – Instituto de Pesquisas e Estudos em Administração Universitária (INPEAU/UFSC – Brasil)
Dr. Rogério Cunha Campos – Faculdade de Educação (UFMG – Brasil)

Ms. Rogério Delamare Ruas – Consultor Independente (Brasil)
Dr. Salomão Antônio Mufarrej Hage – Centro de Educação (UFPA/PA – Brasil)
Drª. Tania Hogla Rodríguez Mora – Universidad Nacional Autónoma de la Ciudad de México (UNAM – México)
Drª. Ursula Zurita Rivera – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO – México)

**GESTÃO SUPERIOR DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MINAS GERAIS (UEMG) |
GESTIÓN SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD DEL ESTADO DE MINAS GERAIS (UEMG)**

REITORA | RECTORA

Janete Gomes Barreto Paiva

VICE-REITOR | VICERRECTOR

Dijon de Moraes Júnior

PRÓ-REITORA DE ENSINO E EXTENSÃO | PRORRECTORA DE ENSEÑANZA Y EXTENSIÓN

Neide Wood Almeida

PRÓ-REITORA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO | PRORRECTORA DE PESQUISA Y POSTGRADO

Magda Lúcia Chamon

PRÓ-REITOR DE PLANEJAMENTO, GESTÃO E FINANÇAS | PRORRECTOR DE PLANEAMIENTO,

GESTIÓN Y FINANZAS

Antônio Dianese

CHEFE DE GABINETE | JEFE DE GABINETE

Ivan Arruda de Oliveira

**DIRETORA GERAL DO CAMPUS DE BELO HORIZONTE (CBH) | DIRECTORA GENERAL DEL CAMPUS
DE BELO HORIZONTE (CBH)**

Santuza Abras

**DIRETORIA DA FACULDADE DE POLÍTICAS PÚBLICAS “TANCREDO NEVES” (FaPP/CBH/UEMG) |
DIRECTORÍA DE LA FaPP/CBH/UEMG/BRASIL**

Teresinha Rodrigues de Oliveira

VICE-DIRETORA DA FaPP/CBH/UEMG/BRASIL | VICEDIRECTORA DE LA FaPP/CBH/UEMG

Vanda Arantes de Araújo

CORRESPONDÊNCIA | CORRESPONDENCIA

Revista “Perspectivas em Políticas Públicas”

Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves”/CBH/UEMG

Rua Major Lopes, 574 – Bairro São Pedro

Belo Horizonte – Minas Gerais – Brasil

CEP: 30330 050

E-mail: pppfapp@uemg.br

Site: www.uemg.br

Telefax: 55 31 3194 2508



A revista “**Perspectivas em Políticas Públicas**”, bilíngue (português e espanhol), editada semestralmente pela FaPP/CBH/UEMG/Brasil, destina-se a publicar textos originais (artigos científicos, artigos de atualização, artigos de revisão, resenhas, relatos de experiências, depoimentos e entrevistas) relacionados a temáticas de políticas públicas nas diferentes esferas governamentais. Constitui-se em canal para veiculação de novos conhecimentos e experiências sobre políticas públicas, promovendo o intercâmbio nacional e internacional sobre a temática, especialmente no contexto da América Latina, e, ainda, em canal para qualificação das diversas vozes e discursos produzidos no âmbito dessas políticas.

Os textos publicados são de inteira responsabilidade de seus autores. As opiniões neles emitidas não exprimem, necessariamente, o ponto de vista da FaPP/CBH/UEMG/Brasil.

É permitida a reprodução total ou parcial dos textos desta revista, desde que citada a fonte.

El periódico “**Perspectivas en Políticas Públicas**”, bilingüe (portugués y español), editado semestralmente por la FaPP/CBH/UEMG/Brasil, destínase a publicar textos originales (artículos científicos, artículos de actualización, artículos de revisión, reseñas, relatos de experiencias, declaraciones y entrevistas), relacionados con las temáticas de políticas públicas en las diferentes esferas gubernamentales. Constitúyese en canal para la vehiculación de nuevos conocimientos y experiencias en políticas públicas, promoviendo el intercambio nacional e internacional en este campo, especialmente en el contexto de la América Latina. Y, aún, en un canal para la calificación de las diversas voces y discursos producidos en el ámbito de esas políticas.

Los textos publicados son de entera responsabilidad de sus autores. Las opiniones emitidas en ellos no expresan, necesariamente, el punto de vista de la FaPP/CBH/UEMG/Brasil.

Se permite la reproducción parcial o total de los textos de este periódico, desde que sea citada la fuente.





SUMÁRIO SUMARIO

EDITORIAL EDITORIAL	9
APRESENTAÇÃO PRESENTACIÓN	13

ARTIGOS | ARTÍCULOS

EFAS E A PEDAGOGIA DA ALTERNÂNCIA NO MÉDIO JEQUITINHONHA Cláudia Luz de Oliveira e Maria Helena de Souza Ide	24
A VIDA PÚBLICA EM DEBATE: ASPECTOS PARA DISCUSSÃO SOBRE POTENCIALIDADE DEMOCRÁTICA DE “CANAIS” PARTICIPATIVOS Cynthia Rúbia Braga Gontijo e Rogério Cunha Campos	39
TERRITÓRIO E TERRITORIALIDADE: ALGUMAS CONTRIBUIÇÕES DE RAFFESTIN Dalvani Fernandes	59
¿CÓMO APRENDER DESDE LA PRÁCTICA? APROXIMACIONES CONCEPTUALES Y METODOLÓGICAS PARA LA SISTEMATIZACIÓN DE EXPERIENCIAS DE DESARROLLO Esteban Tapella	69
FORMAÇÃO DOCENTE EM SERVIÇO E A DISTÂNCIA Juliana Cordeiro Soares Branco e Maria Rita Neto Sales Oliveira	95
ELEMENTOS PARA ANALIZAR LA POLÍTICA DE IZQUIERDA: CARACTERIZACIÓN Y RECONOCIMIENTO DE DESAFÍOS COMUNES Tania Hogla Rodríguez Mora	120

PONTO DE VISTA | PUNTO DE VISTA

ESTRATÉGIA, REFORMA DO ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL Frederico José Lustosa da Costa	142
---	-----

NOTA ESPECIAL | APUNTE PARTICULAR

GUIA PARA COLABORADORES GUÍA PARA LOS COLABORADORES	156
---	-----





Teresinha Rodrigues de Oliveira
Editora Geral | Editora General

Queremos compartilhar com nossos colaboradores e leitores a satisfação de completar o segundo ano de publicação da revista “**P**erspectivas em **P**olíticas **P**úblicas” com a sua indexação no Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (LATINDEX). Acrescente-se a ampliação da sua divulgação para públicos variados com o seu cadastramento em “Sumários Org. – Sumários de Revistas Brasileiras”, o que doravante permitirá, também, a pesquisa *on-line* dos artigos nela publicados desde o seu primeiro número – dois passos bastante significativos de uma grande caminhada com muito ainda a percorrer.

9

Conquistas que são fruto de muito empenho de todos que participam do processo editorial de **PPP** e da colaboração dos autores dos textos nela divulgados, os quais permitem manter o nível de excelência da publicação da FaPP/CBH/UEMG, e mostram, sobretudo, que ela é legítima no seu papel de circulação e transmissão de conhecimentos.

Apesar de todas as dificuldades encontradas, e elas ainda existem, atualmente, o cenário é muito mais favorável do que no início da implementação deste projeto, que vem se consolidando, com o reconhecimento da comunidade acadêmica, bem como agregando novos colaboradores e aliados.

Agradecemos àqueles que nos têm ajudado nessa trajetória.

Em que pesem as eventuais restrições que possam ser feitas quanto à abrangência da temática deste periódico nas três esferas governamentais – municipal, estadual e federal – e à política editorial, por abrigar diversidade de abordagens teóricas e metodológicas, estamos dispostos a prosseguir fiéis a sua linha editorial para atender aos diferentes públicos.

As produções apresentadas em **PPP**, além do atendimento aos critérios técnicos e científicos, vêm sendo selecionadas tendo como referência a importância da divulgação de diferenciadas concepções e práticas construídas sobre as políticas públicas, bem como de resultados de estudos e pesquisas de cunho acadêmico na área.

Para alcançarmos a maturidade e a consolidação deste periódico, enquanto veículo disseminador de novos conhecimentos sobre políticas públicas e de intercâmbio sobre elas, bem como de qualificação das diversas vozes e discursos produzidos em sua esfera de atuação, maiores e diferentes esforços serão investidos e intensificados para que “**Perspectivas em Políticas Públicas**” possa fornecer subsídios significativos para a reflexão de todos os interessados em compreender e intervir no campo das políticas públicas, enfrentando os dilemas concretos da nossa sociedade, notadamente na conquista dos Objetivos do Milênio¹.

10

Queremos compartir, con nuestros colaboradores y lectores, la satisfacción de completar el segundo año de publicación del periódico “**Perspectivas en Políticas Públicas**” con su indexación en el Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (LATINDEX). Acresciéntese la ampliación de su divulgación para públicos variados con su registro en el catastro de “Sumários Org. – Sumários de Revistas Brasileiras”, lo que, a partir de ahora, permitirá también la investigación *on-line* de los artículos en él publicados desde su primer número – dos pasos bastante pionero y significativo de una grande caminata con aún mucho a recorrer.

Las conquistas que son fruta de mucha persistencia de eso ellas participan de el proceso que publica del **PPP** y de la contribución de los autores de los textos en ella divulgaon, que permite para guardar el nivel de la excelencia de la publicación del FaPP/CBH/UEMG, y deomonstración sobre todos, que es legítima en su papel de la circulación y la transmisión del conocimiento.

1. Em 2000, a Organização das Nações Unidas (ONU) ao analisar os maiores problemas mundiais, estabeleceu 8 Objetivos do Milênio (ODM), que no Brasil são chamados de “*8 Jeitos de Mudar o Mundo*”: erradicar a extrema pobreza e a fome; universalizar a educação básica; promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; reduzir a mortalidade na infância; melhorar a saúde materna; combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças; garantir a sustentabilidade ambiental; estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento.

A pesar de todas las dificultades encontradas, y ellas aún existen, actualmente el escenario es muy más favorable que en el inicio de la implementación de este proyecto, lo cual se consolida paso a paso, con el reconocimiento de la comunidad académica, bien como agregando nuevos colaboradores y aliados.

Agradecemos a todos los que nos tienen ayudados en esta trayectoria.

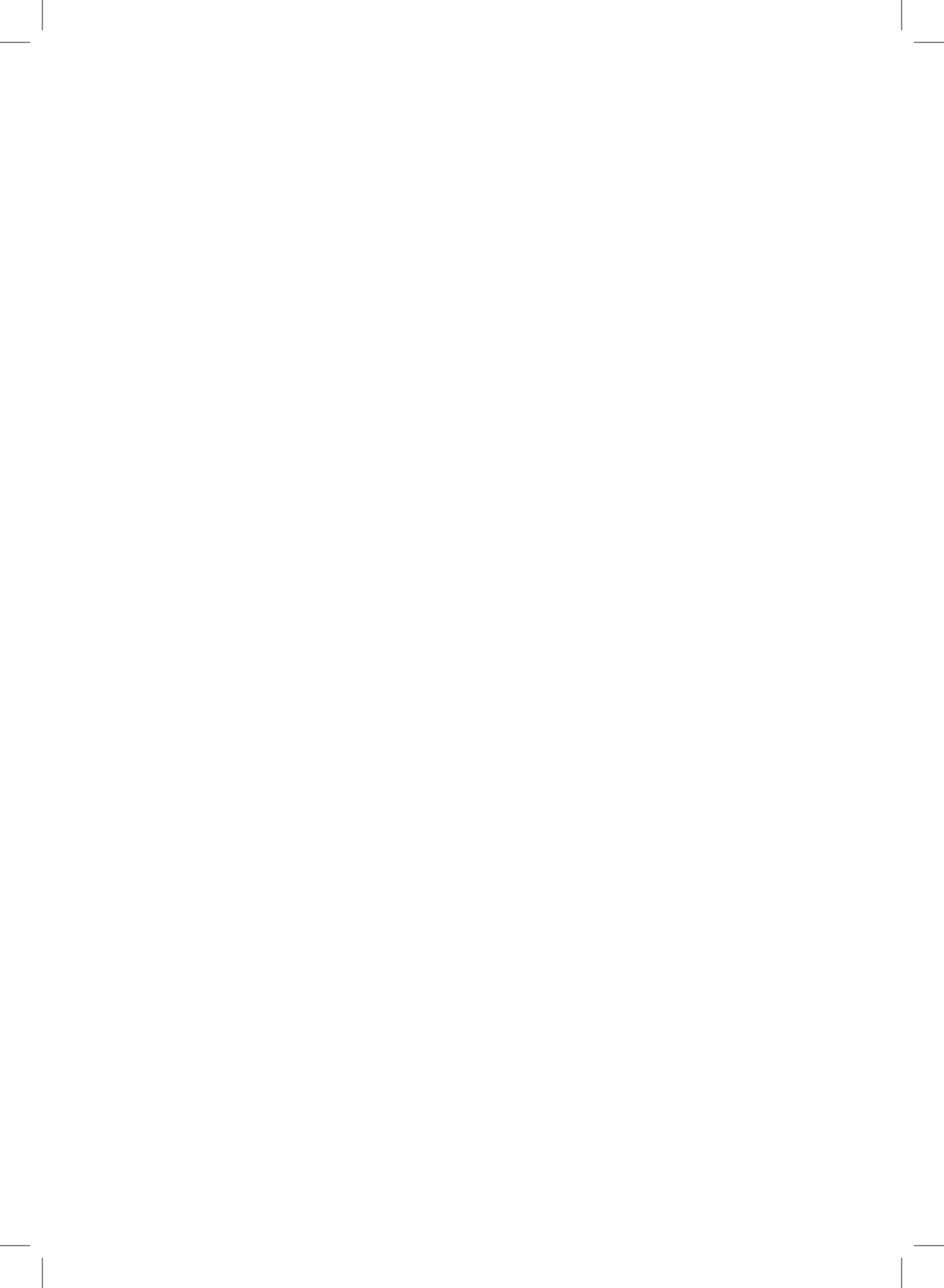
Aunque las eventuales restricciones que puedan ser hechas respeto a la abarcadura de la temática de este periódico en las tres esferas gubernamentales – municipal, estadual y federal – y a la política editorial por abrigar diversidad de abordajes teóricas y metodológicas, es nuestro intento proseguir fieles a su línea editorial para atender a los diferentes públicos.

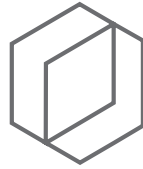
Las producciones presentadas en **PPP**, además de atender a los criterios técnicos y científicos, han sido seleccionadas teniendo como referencia la importancia de la divulgación de diferentes concepciones y prácticas construidas sobre las políticas públicas, así como de resultados de estudios e investigaciones de cuño académico del área.

Para alcanzáremos la madurez y la consolidación de este periódico, en cuanto vehículo diseminador de nuevos conocimientos acerca de políticas públicas y de intercambio entre ellas, así como de calificación de las diversas voces y discursos producidos en su ámbito de actuación, mayores y diferentes esfuerzos serán investidos e intensificados para que “**Perspectivas en Políticas Públicas**” pueda proporcionar subsidios significativos a la reflexión de los interesados en comprender e intervenir en el campo de las políticas públicas, en el enfrentamiento de los dilemas concretos de nuestra sociedad, especialmente en la conquista de los Objetivos del Milenio¹.

11

1. En 2000, la Organización de las Naciones Unidas (ONU), al analizar los mayores problemas mundiales, estableció 8 Objetivos del Milenio (ODM), los cuales, en Brasil, son llamados “*8 Maneras de Mudar el Mundo*”: erradicar la extrema pobreza y el hambre; universalizar la educación básica; promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de las mujeres; reducir la mortalidad de la infancia; mejorar la salud materna; combatir la sida, la malaria y otras enfermedades; garantizar la sustentabilidad ambiental; establecer una aparcería mundial para el desarrollo.





APRESENTAÇÃO PRESENTACIÓN

Continuando fiel à sua linha editorial e aos propósitos originais o quarto número de “**P**erspectivas em **P**olíticas **P**úblicas” chega ao público leitor com algumas reformulações.

A experiência acumulada nos dois anos da publicação do periódico indicou a necessidade de certos ajustes de caráter técnico relativos à editoração e nomenclatura utilizadas, mas, especialmente, à ampliação do leque de seus colaboradores.

Nessa perspectiva, a partir deste número **PPP** terá o sumário apresentado em português e espanhol, além dos seus textos virem acompanhados dos respectivos resumos em três idiomas, ou seja, em espanhol, português e inglês. Também está sendo incorporado um novo grupo de colaboradores os “Avaliadores” – referees –, consultores *ad doc*, pesquisadores nacionais e internacionais encarregados da emissão dos pareceres sobre os textos submetidos para publicação no periódico. Acrescentem-se as pequenas reformulações relacionadas aos critérios da submissão de textos, doravante a serem elaborados, em sintonia, exclusivamente, com o estilo de documentação sugerido por American Psychological Association (APA) para padronização e consistência dos trabalhos encaminhados.

13

A questão nuclear abordada, de forma direta ou tangencial, nos sete textos que tratam dos diversos assuntos deste quarto número de **Perspectivas em Políticas Públicas**, refere-se ao polêmico e complexo tema da participação enquanto possibilidade de influência efetiva dos cidadãos nos processos macro e micro de decisão, em todo o ciclo das políticas públicas e programas, desde a formação das agendas até a sua avaliação. Participação essa associada à perspectiva dos direitos sociais, da inclusão e redução das desigualdades, especialmente no contexto dos países periféricos, marcados por profundas diferenças sociais que se entrecruzam com assimetrias do poder político de diversos grupos

sociais. Temática recorrente, mas sempre atual quando se considera que a democratização do Estado e as suas relações com a sociedade e as possibilidades de aprofundamento democrático têm sido os argumentos fundamentais mobilizadores de debates relativos à participação nas políticas públicas (Oliveira, 2009)¹.

14 Cláudia Luz de Oliveira e Maria Helena de Souza Ide, no artigo intitulado *EFAs e a Pedagogia da Alternância no Médio Jequitinhonha*, apresentam os resultados de um estudo realizado em cinco Escolas Famílias Agrícolas (EFAs), que funcionam em regime de alternância, em cinco cidades do Médio Jequitinhonha/Minas Gerais/Brasil. As autoras propõem o uso da “Pedagogia da Alternância” (PA), na região, enquanto modelo alternativo para a educação no campo, tendo como referência a crença de que, para se responder aos problemas dessa educação, é necessária uma visão mais ampla e abrangente dos aspectos sociais, econômicos, políticos, culturais e ambientais das comunidades locais, além de um diálogo franco com os atores sociais. Analisam e discutem os impactos da experiência na região, que revelou uma maior participação no campo político-organizativo dos alunos a partir da utilização da PA na implementação das EFAs, pois eles ampliaram o senso crítico, compreendendo melhor seus respectivos papéis como cidadãos, além de repassarem aos familiares os conhecimentos adquiridos.

No artigo *A vida pública em debate: aspectos para discussão sobre a potencialidade democrática de “canais” participativos*, Cynthia Rúbica Braga Gontijo e Rogério Cunha Campos são motivados pelo interesse em localizar e compreender as implicações dos encontros e/ou desencontros na experiência democrática contemporânea. Nesse sentido, analisam criticamente práticas e processos participativos engendrados no âmbito de espaços participativos institucionalizados. Articulam consistente quadro de referência teórico-conceitual com vistas à sustentação das reflexões sobre a construção sociocoletiva do público e do privado na modernidade/pós-modernidade, além de procederem a um exame acerca das suas repercussões e analisarem criticamente questões

1. Oliveira, Teresinha Rodrigues de (jan-jun/2009). Participação cidadã e políticas sociais: nexos, potencialidades e desafios. *Perspectivas em Políticas Públicas*, Belo Horizonte/Minas Gerais/Brasil, II, (3). 116-145.

relativas à participação em projetos de democracias emergentes e/ou em fortalecimento. Por fim, apresentam importante contribuição metodológica a partir de roteiro construído especificamente para a verificação das condições concretas e simbólicas que subsidiam essa participação.

Com o olhar especial de geógrafo Dalvani Fernandes traz importante contribuição em seu artigo *Territórios e territorialidades: algumas contribuições de Raffestin*, pesquisa desenvolvida cujo objeto de estudo é a juventude evangélica pentecostal que participa da igreja Assembléia de Deus, na cidade de Guarapuava/PR. Procurando entender como a juventude constrói sua territorialidade pelo espaço urbano tendo como referência a religião, o autor destaca a matriz teórico-conceitual da problemática relacional proposta por Raffestin, que se fundamenta numa geografia triangular: querer existir, saber existir, poder existir. A partir dessa matriz, o autor demonstra que a questão de identidade e território está conectada, que há uma dimensão espacial em ambos, pois a identidade implica referentes sem os quais não poderiam ser definidos o tempo, o espaço, a cultura e os sistemas de crença. Nesse sentido, “território” é considerado uma ferramenta conceitual para o entendimento das relações de poder, as quais se projetam no espaço em todos os níveis e escalas possíveis.

15

Esteban Tapella, em *¿Cómo aprender desde la práctica? Aproximaciones conceptuales y metodológicas para la sistematización de experiencias de desarrollo rural*, reflete e discute sobre processos e práticas de sistematização de ações, projetos e programas com foco na promoção e inclusão socioterritorial de populações em situação de miserabilidade. Na perspectiva do autor ainda é incipiente a sistematização de experiências e/ou iniciativas de apoio a populações em situação de extrema vulnerabilidade social. Ele entende que as experiências devem ser apropriadas de forma a gerar conhecimentos sobre as ações e, contribuir para o aperfeiçoamento de intervenções futuras. Assim, partindo do pressuposto de que a aprendizagem deve ser inerente à prática política, Tapella desenvolve e apresenta uma rica metodologia de trabalho para a sistematização de iniciativas de desenvolvimento rural, local e territorial. Essa sistematização é por ele entendida como uma ferramenta a ser utilizada de forma participativa, cooperativa e colaborativa, com

o objetivo de retroalimentar, remodelar e qualificar o planejamento e a avaliação das políticas públicas de desenvolvimento sustentável em diferentes contextos latinoamericanos. Suas argumentações ampliam a noção de sistematização, assumida enquanto prática política atravessada pelo compromisso social. Nesse sentido, o artigo apresenta significativas contribuições para a reflexão e a formação de gestores governamentais e não governamentais.

16 O quinto artigo apresentado neste número de **PPP**, *Formação docente em serviço e a distância* de Juliana Cordeiro Soares Branco e Maria Rita Neto Sales Oliveira apresenta resultados de pesquisa cujo objeto tem por base dois projetos de formação docente em serviço (FS) na modalidade de Educação a Distância (EaD): o “Veredas”, oferecido pela Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais/Brasil (SEEMG), e o “Curso de Licenciatura em Educação Básica – anos iniciais”, da Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP/MG/Brasil). Nele são discutidas as interferências – dificuldades e facilidades – existentes entre as condições de trabalho das cursistas e a FS em EAD e se avalia em que medida tais modalidades incidem em aprendizagens efetivas para as docentes e sua contribuição para o exercício profissional. Os resultados da pesquisa evidenciam alguns méritos da FS/EaD, mas, apontam a necessidade da formulação e implementação de políticas públicas complementares e mais eficazes para o enfrentamento das condições objetivas do trabalho docente.

Partindo da constatação de que a “esquerda” latino-americana está em crise, Tania Hogla Rodríguez Mora em seu artigo *Elementos para analizar la política de izquierda: caracterización y reconocimiento de desafíos comunes*, busca compreender quais as implicações dessa crise para as identidades políticas na região. Para tanto, localiza e analisa possíveis elementos de continuidade e/ou de ruptura política da “esquerda” e quais as suas implicações para a emergência e o desenvolvimento de atores e projetos que possam ser identificados como uma “esquerda” contemporânea. Mora considera que há forças e movimentos ideológicos em disputa, os quais se apresentam como desafios programáticos e estratégicos à tradição esquerdista latinoamericana. Porém, segundo a autora, os sujeitos da ação política, mediados por capacidades e oportunidades diferenciadas, enfrentam esses desafios de formas distintas reconstruindo os fluxos da história das ideologias. Frente às

contradições da história política presente, ela propõe um modelo de tipos ideais de ação política que potencializa a análise de processos e práticas políticas e governamentais. Nesse sentido, o artigo, de forma lúcida e pertinente, contribui para a compreensão da construção política e social da América Latina na atualidade.

Fechando o quarto número de **PPP** e compondo a seção *Ponto de Vista*, o artigo da autoria de Frederico José Lustosa da Costa intitulado *Estratégia, reforma do Estado e políticas públicas no Brasil* trata do tema da reforma do Estado, articulando-o a conceitos de análise estratégica e políticas públicas. Para tanto, de forma sucinta, focaliza a experiência brasileira e apresenta interessantes argumentações a respeito destacando-se a sua defesa quanto à necessidade da construção de uma abordagem que não seja pautada apenas na perspectiva gerencialista. O autor afirma ser necessário “repolitizar” o tema da reforma, pois esse não deve ser tratado como uma questão eminentemente técnica, desvinculada dos compromissos políticos com a sociedade. Nesse sentido, e sem perder de vista a dimensão política na definição dos objetivos das políticas públicas, Lustosa da Costa sugere que seja introduzida a análise estratégica, no debate da reforma do Estado, concebida como instrumento de construção e resgate das realidades no ambiente em que opera. Além disso, entendida enquanto elemento de cidadania, o autor defende a participação popular não apenas na competição política, mas também na gestão das políticas públicas e no seu controle social.

17

Como é possível perceber, este quarto número de **Perspectivas em Políticas Públicas** traz abordagens relevantes e contribuições de envergadura no campo das políticas públicas. Os vários trabalhos nele publicados, numa perspectiva pluralista, agregam, dentre outras, inúmeras questões afetas à participação enquanto eixo estruturador de argumentações construídas e reflexões suscitadas, que merecem ser revisitadas de modo crítico, notadamente, por todos os interessados em compreender e intervir nesse campo, enfrentando os dilemas da sociedade do nosso tempo.

Continuando fiel a su línea editorial y a los propósitos originales, el cuarto número de “**Perspectivas en Políticas Públicas**” (**PPP**) llega al público lector con algunas reformulaciones.

La experiencia acumulada en los dos años de publicación del periódico ha indicado la necesidad de ciertos ajustes de carácter técnico relativos a la edición y, especialmente, a la ampliación del rol de sus colaboradores. En esa perspectiva, de este número en adelante, **PPP** presentará el sumario en portugués y español y los resúmenes de sus textos en tres idiomas: portugués, español e inglés.

Será también incorporado un nuevo grupo de colaboradores, los “Evaluadores” – *referees* – consultores *ad doc*, investigadores nacionales e internacionales encargados de la emisión de pareceres sobre los textos sometidos para publicación. Acreciéntense las pequeñas reformulaciones relacionadas a los criterios de sumisión de textos, a partir de ahora, exclusivamente, en los términos de las normas de documentación de la American Psychological Association (APA), para estandarización y consistencia de los trabajos encaminados.

18

La cuestión nuclear tratada, de una forma directa o tangencial, en los siete textos que componen este cuarto número de **Perspectivas en Políticas Públicas**, coincidentemente, se refiere al polémico y complejo tema de la *participación* en cuanto posibilidad de influencia efectiva de los ciudadanos en los procesos macro y micro de decisión, en todo el ciclo de las políticas públicas y programas, desde la formación de las agendas hasta su evaluación. Participación esta asociada a la perspectiva de los derechos sociales y de inclusión, a la reducción de las desigualdades, especialmente en los contextos de los países periféricos, marcados por profundas desigualdades sociales que se entrecruzan con asimetrías del poder político de diversos grupos sociales. Temática recurrente, pero siempre actual cuando se considera que la democratización del Estado y sus relaciones con la sociedad así como las posibilidades de profundización democrática han sido los argumentos fundamentales que movilizan los debates relativos a la participación en las políticas públicas (Oliveira, 2009)¹.

Cláudia Luz de Oliveira y Maria Helena de Souza Ide, en el artículo intitulado *EFAs e a Pedagogia da Alternancia no Médio Jequitinhonha (EFAs y la Pedagogía de la Alternancia en el Medio Jequitinhonha)*, presentan los resultados de un estudio realizado en cinco Escuelas Familias Agrícolas (EFAs), las cuales funcionan en régimen de alternancia, en cinco ciudades del Medio Jequitinhonha/Minas Gerais/Brasil. Las autoras proponen el uso de la Pedagogía de la Alternancia (PA) en la región, en cuanto modelo alternativo para la educación en el campo, teniendo como referencia la creencia de que, para dar respuesta a los problemas de esa educación, es necesaria una visión más amplia y abarcadora

1. Oliveira, Teresinha Rodrigues de (jan-jun/2009). Participação cidadã e políticas sociais: nexos, potencialidades e desafios. *Perspectivas em Políticas Públicas*, Belo Horizonte/Minas Gerais/Brasil, II, (3). 116-145.

de los aspectos sociales, económicos, políticos, culturales y ambientales de las comunidades locales, y un discurso franco con los actores sociales. Analizan y discuten los impactos de la experiencia en la región, que ha revelado una mayor participación en el campo político-organizativo de los alumnos a partir de la utilización de la PA en la implementación de las EFAs, pues ellos han ampliado su sentido crítico, comprendiendo mejor sus respectivos papeles en cuanto ciudadanos, al demás de repasar a sus familiares los conocimientos adquiridos.

En el artículo *A vida pública em debate: aspectos para discussão sobre a potencialidade democrática de “canais” participativos (La vida pública en debate: aspectos para discusión sobre la potencialidad de “canales” participativos)*, Cynthia Rúbia Braga Gontijo y Rogério Cunha Campos son motivados por el interés en localizar y comprender las implicaciones de los encuentros y/o desencuentros en la experiencia democrática contemporánea. En este sentido, analizan prácticas y procesos participativos engendrados en el ámbito de espacios participativos institucionalizados. Los autores realizan una demarcación conceptual que sustenta sus reflexiones sobre la construcción sociocolectiva del público y del privado en la modernidad y la postmodernidad, más allá de procedieren a un examen a cerca de sus repercusiones y analizaren críticamente cuestiones relativas a la participación en proyectos de democracias emergentes y/o en fortalecimiento. Por fin, presentan importante contribución metodológica a partir de guía construida específicamente para la verificación de las condiciones concretas y simbólicas que subsidian esta participación.

19

Con una mirada especial de geógrafo, Dalvani Fernandes ofrece importante contribución con su artículo *Territorios y territorialidades: algunas contribuciones de Raffestin*, investigación desarrollada cuyo objeto de estudio es la juventud evangélica pentecostal de la iglesia Asamblea de Dios, en la ciudad de Guarapuava/Parná/Brasil. Buscando comprender cómo la juventud construye su territorialidad en el espacio urbano teniendo como referencia la religión, el autor destaca la matriz teórico-conceptual de la problemática relacional propuesta por Raffestin, que se fundamenta en una geografía triangular: querer existir, saber existir, poder existir. A partir de esa matriz, el autor demuestra que la cuestión de identidad X territorio está conectada, que hay una dimensión espacial en ambos, pues la identidad implica referentes sin los cuales el tiempo, el espacio, la cultura y los sistemas de raza no podrían ser definidos. En ese sentido, “territorio” es considerado una herramienta conceptual para el entendimiento de las relaciones de poder, las cuales se proyectan en el espacio en todos los niveles y escalas posibles.

Esteban Tapella, en *¿Cómo aprender desde la práctica? Aproximaciones conceptuales y metodológicas para la sistematización de experiencias de desarrollo*

rural, reflexiona y discute sobre procesos y prácticas de sistematización de acciones, proyectos y programas con foco en la promoción e inclusión socio territorial de poblaciones en situación de miserabilidad. En la perspectiva del autor, la sistematización de experiencias y/o iniciativas de apoyo a las poblaciones en situación de extrema vulnerabilidad social es, aún, incipiente. Él entiende que las experiencias deben de ser apropiadas de forma a generar conocimiento sobre las acciones y contribuir para el perfeccionamiento de intervenciones futuras. De ese modo, partiendo del presupuesto de que el aprendizaje debe de ser inherente a la práctica política, Tapella desenvuelve y presenta una rica metodología de trabajo para la sistematización de iniciativas de desarrollo rural, local y territorial. Esa sistematización el autor la entiende como una herramienta para ser utilizada de forma participativa, cooperativa y colaborativa, con el objetivo de realimentar, remodelar y calificar el planeamiento y la evaluación de las políticas públicas de desarrollo sustentable en diferentes contextos latinoamericanos. Sus argumentaciones amplían la noción de sistematización, asumida como práctica política atravesada por el compromiso social. En este sentido, el texto de Tapella presenta significativas contribuciones para la reflexión y la formación de gestores gubernamentales y no gubernamentales.

20

El cuarto artículo de este número de **PPP**, *Formación docente en servicio y a distancia*, de Juliana Cordeiro Soares Branco e Maria Rita Neto Sales Oliveira, presenta los resultados de investigación cuyo objeto tiene por base dos proyectos de formación docente en servicio (FS) en la Educación a Distancia (EaD): “Veredas”, ofrecido por la Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais/Brasil (SEEMG) y el Curso de Licenciatura em Educação Básica – anos iniciais”, de la Universidad Federal de Ouro Preto (UFOP/Minas Gerais/Brasil). En él son discutidas las interferencias – facilidades y dificultades – existentes entre las condiciones de trabajo de las cursistas y la FS en EaD y se hace evaluación de en qué medida tales modalidades inciden en aprendizajes efectivos para las docentes y su contribución para el ejercicio profesional. Los resultados de la investigación evidencian algunos méritos de la FS/EaD, pero apuntan para la necesidad de formulación y implementación de políticas públicas complementares y más eficaces para el enfrentamiento de las condiciones objetivas del trabajo docente.

Partiendo de la constatación de que la “izquierda” latinoamericana se encuentra en crisis, Tania Hogla Rodríguez Mora, autora de *Elementos para analizar la política de izquierda: caracterización y reconocimiento de desafíos comunes*, intenta comprender cuales son las implicaciones de esa crisis para las identidades políticas en la región. Para tanto, localiza y analiza posibles

elementos de continuidad y/o de ruptura política de la “izquierda” y cuales sus implicaciones para la emergencia y el desarrollo de actores y proyectos que puedan ser identificados como una “izquierda” contemporánea. Rodríguez Mora considera que hay fuerzas y movimientos ideológicos en disputa, los cuales se presentan como desafíos programáticos y estratégicos a la tradición izquierdista latinoamericana. No obstante, según la autora, los sujetos de la acción política, mediados por capacidades y oportunidades diferenciadas, enfrentan estos desafíos de formas distintas reconstruyendo los flujos de la historia de las ideologías. Frente a las contradicciones de la historia política presente, ella propone un modelo de tipos ideales de acción política que refuerza el análisis de procesos y prácticas políticas y gubernamentales. En este sentido, el texto, de forma lúcida y pertinente, contribuye para la comprensión de la construcción política y social de la América Latina en la actualidad.

Cerrando este cuarto número de **PPP** y componiendo la sección *Punto de Vista*, el texto de Frederico José Lustosa da Costa intitulado *Estrategia, reforma del Estado y políticas públicas en Brasil* trata del tema de la reforma del Estado, articulándolo a conceptos de análisis estratégico y políticas públicas. Para tanto, de forma sucinta, él enfoca la experiencia brasileña y presenta interesantes argumentaciones, destacándose, de entre ellas, su defensa cuanto a la necesidad de la construcción de un abordaje que no sea pauta, solamente en la perspectiva administrativa. El autor afirma ser necesario “repolitizar” el tema de la reforma, pues ello no debe de ser tratado como una cuestión eminentemente técnica, desvinculada de los compromisos políticos con la sociedad. En este sentido y sin perder de vista la dimensión política en la definición de los objetivos de las políticas públicas, Lustosa da Costa sugiere que, en el debate de la reforma del Estado, sea introducido el análisis estratégico, entendido como instrumento de construcción y rescate de las realidades en el ambiente en que opera. Además vista como elemento de ciudadanía, el autor defiende la participación popular no solamente en la competición política, pero también en la administración de las políticas públicas y en su control social.

21

Como se puede percibir, este cuarto número de **Perspectivas em Políticas Públicas** ofrece abordajes relevantes y contribuciones de envergadura en el campo de las políticas públicas, en una perspectiva pluralista, en torno de cuestiones afectas a la *participación* y que merecen de ser nuevamente visitadas de modo crítico, notadamente por todos los interesados en comprender e intervenir en ese campo, en el enfrentamiento de los dilemas del nuestro tiempo.





ARTIGOS
ARTÍCULOS

EFAS E A PEDAGOGIA DA ALTERNÂNCIA NO MÉDIO JEQUITINHONHA

Claudia Luz de Oliveira* e Maria Helena de Souza Ide**

RESUMO

24 *O presente artigo é resultado de estudo sobre as Escolas Famílias Agrícolas (EFAs) e análise sobre o uso da Pedagogia da Alternância (PA) no Médio Jequitinhonha, Minas Gerais, Brasil. Consideramos que a forma como a sociedade brasileira vem respondendo à demanda por educação das populações que vivem no campo revela sua incapacidade histórica de atender às necessidades e especificidades desses segmentos sociais. A resposta para os problemas da educação no campo demanda uma visão mais abrangente do contexto social, econômico, político e cultural das comunidades rurais e, acima de tudo, demanda um diálogo profundo e honesto com as comunidades. Lideranças do movimento dos trabalhadores rurais, pais e alunos têm apontado a PA como um modelo possível para a educação no campo, já que possibilita uma vinculação mais efetiva entre as atividades teóricas e práticas do processo de formação, aproximando o contexto educacional do contexto de vida e das possibilidades profissionais do aluno. Estudar o papel das EFAs no contexto do Vale do Jequitinhonha não pode prescindir de eleger alunos, pais, monitores e lideranças como os avaliadores legítimos de seus resultados. Agregamos a isso um olhar externo buscando contribuir para delinear contornos ainda pouco definidos, considerando que as EFAs incidem sobre condições fundamentais para a reprodução social da agricultura familiar e para um processo sustentado de desenvolvimento territorial.*

Palavras-chave: *Escola Família Agrícola. Pedagogia da Alternância. Vale do Jequitinhonha.*

* Mestre em Sociologia pela Universidade Federal de Minas Gerais/Brasil (UFMG); Docente da Universidade Estadual de Montes Claros/MG/Brasil (UNIMONTES).

** Doutora em Educação pela Georg August Universität Göttingen; Docente da Universidade Estadual de Montes Claros/ MG/ Brasil (UNIMONTES).

EFAS Y LA PEDAGOGÍA DE LA ALTERNANCIA EN EL MEDIO JEQUITINHONHA

RESUMEN

El presente artículo es resultado de un estudio sobre las Escuelas Familias Agrícolas (EFAs) y un análisis sobre el uso de la Pedagogía de la Alternancia (PA) en el Medio Jequitinhonha, Minas Gerais, Brasil. Nosotros consideramos que la forma con la cual la sociedad brasileña viene respondiendo a la demanda por educación de las poblaciones que viven en el campo revela su incapacidad histórica de atender a las necesidades y especificidades de estos segmentos sociales. La respuesta para los problemas de la educación en el campo demanda una visión más abarcadora del contexto social, económico, político y cultural de las comunidades rurales y, sobre todo, demanda un diálogo profundo y honesto con las comunidades. Lideratos del movimiento de los trabajadores rurales, padres y alumnos apuntan a la PA como un modelo posible para la educación en el campo, ya que posibilita una vinculación efectiva entre las actividades teóricas y prácticas en el proceso de formación, acercando el contexto educacional al contexto de vida y de las posibilidades profesionales del alumno. Estudiar el papel de las EFAs en el contexto del Vale do Jequitinhonha no puede prescindir de elegir alumnos, padres, monitores y lideratos como evaluadores legítimos de sus resultados. Agregamos a esto una mirada externa para contribuir a la delineación de contornos aún poco definidos, considerando que las EFAs inciden sobre condiciones fundamentales para la reproducción social de la agricultura familiar y para un proceso sustentado de desarrollo territorial.

25

Palavras clave: *Escuela Familia Agrícola. Pedagogía de la Alternancia. Vale do Jequitinhonha.*

EFAS AND THE ROTATION PEDAGOGY IN MÉDIO JEQUITINHONHA

ABSTRACT

This article is the result of a study about the Agricultural Family Schools (EFAs, in Portuguese) and an analysis of the use of the Rotation Pedagogy (RP) in Médio Jequitinhonha, Minas Gerais, Brazil. We considered that the

way Brazilian society has been responding the demand for education by the population that live in the countryside shows its historical inability to attend the needs and specificities of that countryside population. The answer to the problems of education in the countryside demands a wider view of the social, political, economical and cultural context of the rural communities, and above all, it demands a deep and honest dialogue with those communities. Leaderships of the rural workers movement, parents and students have pointed the RP as a possible model for education in the countryside, since it allows a more effective linking between theory and practice in the formation process, approaching the educational context to real life context and to the professional possibilities to the students. Studying the role of the EFAs in the Vale do Jequitinhonha cannot prescind parents, teachers, monitors and leaderships as the legitimate evaluators of the students results. We accrete to that an outsider gaze, aiming to define the blurred contours considering that the EFAs focus on the fundamental conditions to the social reproduction of the familiar agriculture and to a sustained process of territorial development.

Key words: *Agricultural Family Schools. Rotation Pedagogy. Vale do Jequitinhonha.*

26

1. INTRODUÇÃO

Apresentamos o resultado do estudo sobre as Escolas Famílias Agrícolas (EFAs) e a análise sobre o uso da Pedagogia da Alternância (PA) no território Médio Jequitinhonha/Minas Gerais/Brasil realizado em 2007, através do convênio “Apoio ao Processo de Dinamização Econômica em Quatro Territórios de Minas Gerais”, estabelecido entre o Centro de Agricultura Alternativa (CAA), o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e a Caixa Econômica Federal(CEF). Foram objeto do presente estudo a EFA Virgem da Lapa, do município de Virgem da Lapa/MG, e a EFA Bontempo/MG, localizada no município de Itaobim/MG (FIG. Nº. 1). A urgência de realização do estudo e de apresentação dos resultados levou à indicação, por parte da assembléia territorial, de priorização de uma escola com maior tempo de funcionamento, como é o caso de Virgem da Lapa, e uma que oferecesse ensino médio, como a Bontempo. Os dados apresentados e analisados foram colhidos através de observação direta,

análise documental e entrevistas com professores, monitores, alunos e ex-alunos das EFAs, pais de alunos, lideranças do movimento sindical dos trabalhadores rurais, representantes de órgãos públicos e do poder público municipal. Entre o período de março a agosto de 2007, foram realizadas visitas à EFA Bontempo, à EFA Virgem da Lapa e à comunidade de Santana do Araçuaí (Ponto dos Volantes/MG). Além disto, as pesquisadoras participaram de uma reunião da Comissão de Implantação das Ações Territoriais (CIAT) e de duas assembleias territoriais, sendo a primeira para coleta de dados e a segunda para devolução dos resultados do estudo.

2. A EDUCAÇÃO DO CAMPO NO BRASIL

A forma como a sociedade brasileira vem respondendo à demanda por educação das populações que vivem no campo revela sua incapacidade histórica de atender às necessidades e especificidades desses segmentos sociais. Alguns pontos podem ilustrar bem o contexto vivido pelo sistema de educação no meio rural:

- *Infraestrutura*: As escolas rurais, muitas vezes, funcionam em instalações extremamente precárias, em prédios que não oferecem o mínimo de conforto e, não raras vezes, ameaçam a integridade física de seus alunos e funcionários.

- *Mobiliário e equipamentos*: O mobiliário, em geral, se encontra depredado. As cozinhas não têm equipamentos mínimos para conservar alimentos e preservar a higiene. As secretarias funcionam sem a estrutura mínima.

- *Recursos didáticos*: Constata-se precariedade nos recursos didáticos que suportam a ação dos professores e alunos (livros didáticos desatualizados, quando existem; ausência de brinquedos e livros de literatura; falta de material para professores etc...).

- *Currículo*: Desvinculado da realidade e das necessidades das populações do campo, não consegue corresponder às expectativas. Muitas vezes é acusado pela desmotivação dos alunos. É construído sobre um ideal educativo abstrato e por isso oferece um ensino padronizado, pouco colado com a vida concreta do campo.

- *Conteúdo desvinculado da realidade:* Como reflexo do modelo curricular, os livros didáticos tendem a apresentar um conteúdo vazio de significado, isso quando não vêm carregados de preconceito e sentido de desvalorização sobre o modo de vida da população rural.

- *Professores:* Alunos, pais, comunidades e pesquisadores do tema apontam que os professores não têm formação específica para o trabalho que tentam desenvolver nas escolas do campo. As condições de seleção desses profissionais são muito criticadas.

28 O tipo de escola rural descrito acima tem recebido tantas críticas que os poderes públicos municipais, responsáveis pelo ensino fundamental, têm procurado soluções. A baixa densidade populacional vem sendo usada pelas prefeituras como motivo para investir em escolas nucleadas, que, no entanto, não correspondem às expectativas. Alguns dos principais problemas referem-se ao transporte de alunos até a escola, precário devido aos veículos usados e às estradas de terra, mas também muito demorado, o que compromete as possibilidades de aprendizado. A resposta para os problemas da educação no campo demanda uma visão mais abrangente do contexto social, econômico, político e cultural das comunidades rurais. Acima de tudo, demanda um diálogo profundo e honesto com as comunidades. Um compromisso verdadeiro do poder municipal é também indispensável para que a educação no campo seja não um favor, mas um direito.

3. PEDAGOGIA DA ALTERNÂNCIA: UM MODELO ALTERNATIVO PARA A EDUCAÇÃO NO CAMPO?

Lideranças rurais, pais e alunos têm apontado a PA como um modelo possível para a educação no campo, pois contempla períodos de atividade na escola e períodos em que os alunos ficam com suas famílias, alternadamente, para aplicar o que aprendem em suas realidades e trazer para a escola novos problemas e novas perspectivas. Esse modelo tem se configurado como um dos que atendem melhor às necessidades por educação de populações que vivem no campo e do campo (Silva, 2003). Apesar de ainda precisar ser problematizado para que deixe o campo do idealismo e vire uma alternativa, o modelo já é percebido como algo que possibilita uma vinculação mais efetiva entre as atividades

teóricas e práticas do processo de formação, aproximando o contexto educacional do contexto de vida e das possibilidades profissionais do aluno, já que, nessa pedagogia, destaca-se de forma intensa o projeto pessoal do alternante.

4. ESCOLAS FAMÍLIAS AGRÍCOLAS DO TERRITÓRIO MÉDIO JEQUITINHONHA

Apesar de as primeiras experiências em PA terem surgido no cenário educacional brasileiro no final da década de 1960, esse modelo se instala na região do Vale do Jequitinhonha/MG/Brasil somente na década de 1990 (Amefa, 2004). Atualmente, o território conta com um total de 5 escolas que funcionam no regime de alternância, localizadas nos municípios de Virgem da Lapa, Itinga, Comercinho, Padre Paraíso e Itaobim, do Estado de Minas Gerais/Brasil¹. Sua implementação foi fruto do trabalho e organização de diversas entidades sociais e comunidades. Por trás desse movimento, vislumbra-se a disposição de lutar por um modelo de educação não abstrato e homogêneo, como aquele oferecido às populações dos espaços urbanos, mas uma educação colada com a vida e o cotidiano do jovem rural. Gestadas a partir de lutas e esforços, as EFAs do Vale refletem o compromisso desse segmento social que lutou para implantar e manter uma proposta educativa voltada para suas necessidades e de acordo com seus valores. Estudar o papel das EFAs no contexto do Vale do Jequitinhonha não pode prescindir de elegê-los como os avaliadores legítimos de seus resultados. Isso não significa que um olhar externo não possa contribuir para delinear contornos ainda pouco definidos. Essa tarefa é o que o presente estudo pretende realizar.

29

5. A PERCEPÇÃO DOS JOVENS SOBRE AS EFAS

Os depoimentos dos alunos evidenciam que a fragilidade econômica das EFAs no Médio Vale do Jequitinhonha/MG tem comprometido o desenvolvimento das escolas:

1. Mais três escolas estão em fase de implantação nos municípios de Araçuaí, Ponto dos Volantes e Medina (vide APÊNDICE- Figura 1).

A parte da prática, a parte da zootecnia, da agricultura, nós temos uma dependência, que nós não temos muitos equipamentos para trabalhar com área de agropecuária [...] tem muita defasagem, não tem uma boa estrutura para poder desenvolver tal atividade. A instalação, a gente não tem instalações materiais, a gente não tem animais para poder aplicar na prática o que a gente aprende na teoria, entendeu? (Aluna da EFA Itaobim/MG, 2007).

Porém, apesar dos inúmeros desafios a serem enfrentados, os alunos defendem a continuidade da proposta por entenderem que ela é a que está mais adequada às suas necessidades, especificidades e interesses.

A EFA é outro método de ensino, é um ensino voltado para o jovem agricultor rural do Médio e Baixo Jequitinhonha, e tem por objetivo produzir. Produzir com eficiência, sem uso de agrotóxico e outros meios que prejudicam o meio ambiente e, além disso, ela nos possibilita ver uma realidade e ver perspectiva de mudar essa realidade se ela for negativa, por exemplo, a realidade do nosso Vale [...] Alguns jovens que já saíram daqui já montaram os seus projetos profissionais, estão atuando, e atuando com técnicas agropecuárias sem destruir o meio ambiente, fazendo, conciliando com a natureza e produzindo bem, além de produzir e não destruir o local onde ele está produzindo. Além do mais, a EFA não só ensina os jovens que aqui estudam, mas esses jovens têm a missão de passar o que eles aprendem para a comunidade e tentar buscar transformações na comunidade (Aluno da EFA, Itaobim, 2007).

30

Os depoimentos dos alunos sobre os pontos fortes das EFAs mostram o quanto eles valorizam a escola e o quanto se sentem motivados a lutar, junto com suas famílias, para a continuidade da proposta. Eles consideram pontos fortes: educação contextualizada, formação cidadã, desenvolvimento da capacidade de convivência coletiva, valorização da cultura regional, aproximação de pais e filhos e aprofundamento do vínculo do aluno com a comunidade.

Selecionamos alguns dos depoimentos colhidos entre alunos e alunas das EFAs pesquisadas a fim de ilustrar com suas próprias vozes sua leitura sobre o modelo educacional:

A gente, na maioria das vezes, tem vergonha de falar que a gente é agricultor. Depois que a gente chega aqui na EFA, a gente tem orgulho

de falar para todo mundo que a gente é agricultor, que a gente trabalha com a terra (Aluno da EFA, Itaobim, 2007).

Na escola tradicional é muito assim, uma discriminação dos alunos da zona rural, sempre tem uma discriminação. Às vezes falam com a gente “esse menino é da roça”, a gente mesmo fica chateado, fica triste, só que a partir do momento que eu vim pra EFA eu comecei a ter uma visão diferente, e ter orgulho de dizer que eu sou da roça (Aluna da EFA, Itaobim, 2007).

A minha expectativa foi de encontrar uma educação diferenciada, uma educação mais profissionalizante que a gente não tinha no município, e de acordo com as necessidades do município, que era ter um técnico em agropecuária para ajudar na colaboração da preservação ambiental (Aluno da EFA, Itaobim, 2007).

Será que para a gente poder conseguir um emprego, para a gente poder ser alguém, a gente precisa sair das nossas raízes? Não. O que a gente já desenvolvia antes vamos aprimorá-lo na nossa comunidade, no meio em que eu vivo. Não precisa exatamente sair do campo para poder conseguir algo fora. Vamos tentar conseguir algo ficando nas nossas raízes sem precisar sair. Então, a gente trabalha com um projeto profissional que eu desenvolvo na minha comunidade... o meu pai desenvolve lá a apicultura, eu vou me aperfeiçoar nessa área. Vou estar desenvolvendo esse trabalho aí melhor (Aluna da EFA, Itaobim, 2007).

31

6. A RELAÇÃO ESCOLA/COMUNIDADE

A relação entre escola e comunidade é um ponto chave da estratégia de alternância. Essa percepção se expressa na fala dos entrevistados:

A diferença entre formar numa escola técnica agropecuária que trabalha com a pedagogia da alternância e numa escola técnica que não trabalha com a pedagogia da alternância eu acho que hoje uma das grandes diferenças está sendo porque quando se trabalha com a pedagogia da alternância, no caso da EFA, a gente leva para a comunidade. Já as outras escolas técnicas aquilo fica para o aluno. Então, o aluno tem que formar primeiro para depois ele ir passar para a comunidade. E aqui, quando a gente forma, a comunidade também já está formada e conscientizada juntamente com os alunos. Tudo que a gente aprendeu, a comunidade, também, já aprendeu (Aluna da EFA, Itaobim, 2007).

Essa relação tem se dado de maneira direta e indireta. A relação direta se estabelece tanto pela presença de alunos e monitores junto às famílias e às comunidades como pela visita dos pais à escola. Os monitores têm contato direto com as famílias e comunidades em suas visitas. Isso permite a eles perceber problemas, desafios e potencialidades das tarefas cotidianas desenvolvidas pelos alunos quando voltam para casa. Porém, o contato dos monitores com a realidade dos alunos tem implicações mais amplas, profundas e complexas, na proposta curricular das EFAs. Tendo como referência uma formação contextualizada, o contato dos monitores com comunidades e famílias permite transformar os aspectos observados em conteúdos que serão incorporados à formação dos alunos. Na prática, as EFAs assumem o desafio de responder às demandas que se apresentam. Isso exige das EFAs a constante reelaboração do projeto educativo, o que contribui muito para chegar a um currículo vivo, dinâmico e comprometido com sua população alvo.

32

No que se refere aos alunos, a dinâmica da PA permite o retorno para casa a cada sete dias, de forma que o contato dos alunos com suas famílias e comunidades não seja quebrado, além de incrementar a interação entre teoria e prática. É por meio de seus alunos que as EFAs realizam seu projeto educativo. Uma aluna da EFA de Itaobim disse: “Os alunos são um meio de comunicação da EFA com a comunidade.” Daí se pode avaliar a importância da relação direta. Porém, os entraves para que essa relação aconteça plenamente são inúmeros, principalmente no que diz respeito aos monitores. Quando a relação direta falha, a escola adota estratégias alternativas que denominamos relação indireta entre escola e comunidade. Ela acontece quando os monitores, impossibilitados de visitar as comunidades, estabelecem contato indireto através dos alunos. Ao relatar o que vivenciam em casa e apresentar problemas, os alunos recebem orientação dos monitores. Porém, por mais fidedignos que sejam, os relatos revelam percepções particulares de quem os expõe.

Nas entrevistas realizadas, os monitores apontaram algumas causas para nem sempre haver a relação direta. Entre outras, falou-se no número reduzido de pessoal para atender um número elevado de comunidades, a falta de veículos para os deslocamentos, a sobrecarga de trabalho. Inferimos que, apesar do grande compromisso desses monitores com o projeto, a potencialidade do seu trabalho fica prejudicada.

7. O IMPACTO DAS EFAS NO TERRITÓRIO DO MÉDIO JEQUITINHONHA

A análise do impacto das EFAs no referido território depende, naturalmente, de considerarmos suas características. O Médio Jequitinhonha se caracteriza pelo clima semiárido com predominância do bioma Caatinga e ocorrências de Cerrado e Mata Atlântica. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) dos municípios está entre 0,595 e 0,689, sendo a média de 0,651. A média de Minas Gerais é 0,774. O total de domicílios no território em condições de pobreza é alarmante, 46,7%. A maioria dos municípios tem alto índice de população rural, e a agricultura familiar é um setor com participação expressiva na mão de obra local. Ao mesmo tempo, verifica-se um alto índice de concentração fundiária: em 9 municípios, 80% dos estabelecimentos são de agricultores familiares ocupando mais de 50% da área; em 7 municípios, 80% dos estabelecimentos ocupam abaixo de 50%. Há também forte migração sazonal da população rural (Santana, 2006).

Os atores locais indicam que as EFAs têm ampliado o acesso dos jovens ao emprego e que sua inserção no mercado de trabalho contribui para o território nos aspectos financeiro, político, social e ambiental. Houve pequena redução do êxodo rural, e mesmo os que saíram levaram melhor formação e a chance de melhores salários. Aumentaram, também, as possibilidades de acesso ao crédito rural e a capacidade de gerenciamento da propriedade familiar, implicando em melhoria da renda e da qualidade de vida. É importante destacar que 83% dos egressos da EFA Bontempo estão exercendo atividades agrícolas. Em termos de impactos sociais, percebe-se um fortalecimento da autoestima dos jovens agricultores e a valorização de sua origem, além do incentivo à continuidade dos estudos e maior participação no debate de políticas públicas para a agricultura familiar. Tudo isso resulta no reconhecimento das EFAs como referência para uma política de educação do campo. Os atores destacam os seguintes impactos culturais: preservação e valorização da cultura local; desenvolvimento de visão crítica sobre a introdução de novos costumes; resgate de valores familiares estimulando nos jovens o respeito às diferenças étnicas, raciais e de gênero e à convivência coletiva. No campo político-organizativo, percebe-se que a visão e o

senso crítico dos alunos se amplia, eles passam a compreender melhor seu papel como cidadãos e multiplicam o conhecimento adquirido. Os impactos ambientais percebidos decorrem da mudança de visão dos jovens em relação às questões ambientais. Crescem o interesse e o comprometimento com a recuperação de áreas degradadas e com a proteção de nascentes, a adoção de práticas agroecológicas e, de forma geral, a responsabilidade pelo uso sustentável dos recursos naturais.

8. EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

As escolas incidem sobre condições fundamentais para a reprodução social da agricultura familiar e para um processo sustentado de desenvolvimento territorial. O trabalho das EFAs está resultando na mudança da cultura política do território. Observa-se o surgimento de sujeitos autoconfiantes, com visão valorativa de seu patrimônio material e imaterial. É sobre esse alicerce que as EFAs estão ajudando a construir novos cenários para o desenvolvimento.

34

Já se podem notar reconhecimentos importantes desse trabalho. Alguns exemplos são: o convênio bolsa-aluno entre a Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais e as EFAs; a formação da Frente Parlamentar Estadual em defesa do financiamento público das EFAs; a inclusão das EFAs no Plano de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, do Ministério da Integração Nacional (Planomeso, 2005), e no Plano Safra Territorial (Schroder, 2006) do Ministério do Desenvolvimento Agrário.

Se a política territorial do governo federal está assentada na valorização e reconhecimento das capacidades locais e no fortalecimento do capital social dos atores, espaços como as assembleias territoriais devem planejar estratégias de inserção dos egressos das EFAs, em conexão com as políticas públicas de fortalecimento da agricultura familiar (política fundiária, Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, Programa de Aquisição de Alimentos, Programa de Biocombustíveis etc.). Por outro lado, as EFAs devem aprimorar a formação dos alunos para a gestão de políticas públicas, de forma que eles possam potencializar

organizações da agricultura familiar como o Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) e o Instituto dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Vale do Jequitinhonha (Itavale), no papel de mediadores das políticas públicas para a agricultura familiar.

9. ESTRATÉGIAS PARA A EXPANSÃO DA PEDAGOGIA DA ALTERNÂNCIA

Diversas questões observadas nesse estudo acerca do financiamento público para as EFAs foram debatidas durante o 1º Seminário Interterritorial sobre Educação do Campo na perspectiva da EFA, promovido pela Amefa em agosto de 2007, em Itaobim.

As recomendações do seminário em relação à expansão da Pedagogia da Alternância estão sintetizadas na Carta de Itaobim. As recomendações às comunidades e organizações que atuam no território são de procurar seguir as diretrizes comuns e as etapas que o movimento das EFAs propõe para a implantação de novas escolas. As recomendações à Secretaria do Desenvolvimento Territorial (SDT), Câmara Técnica do Desenvolvimento Territorial de Minas Gerais (CTDRS) e ao Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRS) para a implantação de novas EFAs são de priorizar o custeio de mobilização e capacitação das comunidades envolvidas e, somente depois, aprovar recursos para rede física, mobiliários e equipamentos. Também recomendam que a câmara técnica, ao apreciar projetos de implantação de rede física e aquisição de equipamentos, dê parecer favorável, levando em consideração parecer prévio da assessoria técnica competente do movimento das EFAs. Além dessas questões, consideramos importante para a manutenção e aprimoramento da qualidade das EFAs que se concentrem esforços imediatos no fortalecimento das escolas já implantadas, principalmente naquelas de ensino médio, em vez de esforços para criação de novas EFAs.

Outra possibilidade de expansão da PA é a estratégia de difundir os acúmulos de experiência das EFAs entre as demais escolas rurais da rede pública municipal e priorizar a expansão de EFAs de ensino médio profissionalizante. Nesse sentido, há que considerar o conjunto de prefeituras do campo democrático popular e as administrações que

encampam a defesa das EFAs no território, como locais potenciais para experiências desse tipo. No município de Ponto dos Volantes, por exemplo, a implantação de uma EFA está caminhando lado a lado com um programa de qualificação do ensino das escolas municipais rurais, chamado “Soletrando Cidadania”, coordenado por uma pedagoga oriunda da EFA de Itaobim. Essa é uma experiência que vale a pena ser acompanhada, para que possamos construir novas referências de expansão da Pedagogia da Alternância.

10. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A sustentabilidade da proposta das EFAs passa pela capacidade de articular políticas concretas e pela consolidação de um conjunto de saberes legitimados pelos atores envolvidos: comunidade, alunos e monitores das EFAs, lideranças sindicais dos trabalhadores rurais, Estado e demais instituições que compõem a rede de apoio e sustentação das EFAs.

Seguem algumas recomendações decorrentes das questões abordadas ao longo do presente estudo:

36

- Deve-se fortalecer a ação em rede e a articulação entre as EFAs do território Médio Jequitinhonha, para que elas possam atuar nos espaços de planejamento e deliberação de políticas públicas e nas negociações com governos municipais como ator coletivo.
- Equipes das EFAs devem desenvolver esforços, com a contribuição de especialistas, para extrair dos resultados qualitativos e quantitativos indicadores objetivos, que possam sensibilizar e convencer o poder público nos processos de negociação.
- Deve-se estudar a viabilidade da formação de consórcios intermunicipais para financiamento das EFAs.
- Deve-se negociar com o Estado uma proposta de lançamento de edital de pesquisa, na modalidade de demanda induzida, para projetos que se dediquem a sistematizar e produzir conhecimento sobre educação do campo.

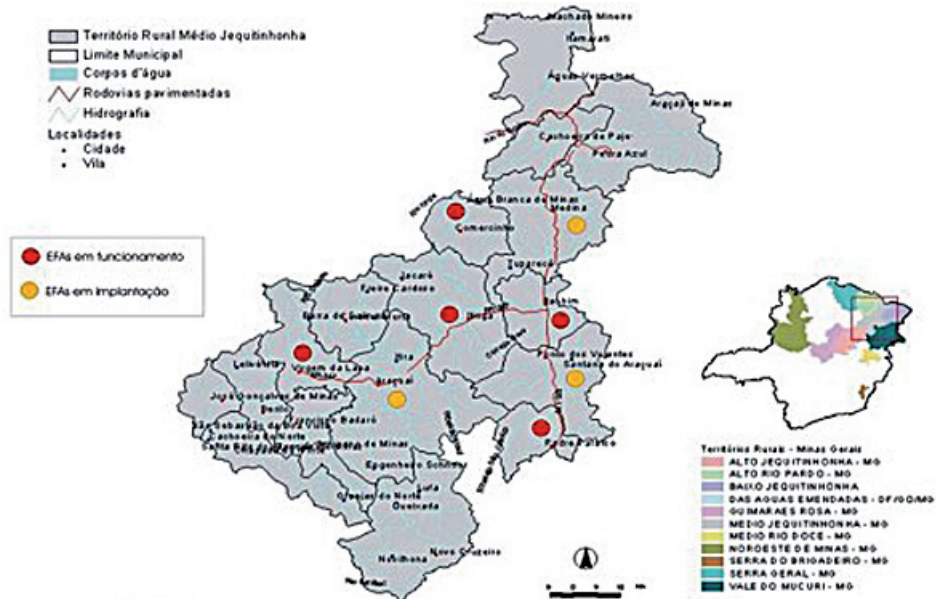
Finalizamos sugerindo pesquisas mais aprofundadas acerca do tema, nos seguintes enfoques: a) estudos comparativos sobre empregabilidade de jovens oriundos das EFAs e das escolas convencionais; sobre gastos com manutenção das EFAs e com escolas convencionais, relacionando dados de depreciação material por descuido e/ou vandalismo; sobre aporte de recursos públicos nos territórios e municípios que abrigam escolas famílias; sobre o grau de escolaridade dos jovens de municípios que compõem o universo atendido pelas EFAs; b) verificação de impactos sociais, políticos, econômicos, ambientais e culturais nas regiões de atuação das EFAs.

Referências

- Associação Mineira de Escolas Família Agrícola (AMEFA).(2004). *Escola Família Agrícola: construindo educação e cidadania no campo*. Belo Horizonte: O Lutador.
- Associação Mineira de Escolas Família Agrícola (AMEFA). (01 e 02 de ago./2007). Carta dos Territórios Rurais de Minas Gerais. I Seminário Interterritorial sobre Educação do Campo na Perspectiva da EFA. Itaobim, (Mimeografado).
- PLANOMESO (2005). Plano de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri. Simone Narciso Lessa, João Valdir Alves de Souza (Org.). Montes Claros: Unimontes.
- Santana, José Janser F. (2006). Território Médio Jequitinhonha: diferenciações de arranjos socioambientais para a caracterização de Zonas Agroecológicas Territoriais com foco na elaboração de políticas públicas a partir do local (Trabalho de conclusão de Curso de Pós-Graduação Lato-sensu sobre Cooperativismo/UFV, Viçosa, Minas Gerais).
- Schroder, Mônica (2006). Plano Safra Territorial Médio Jequitinhonha, MG. Brasília: MDA.
- Silva, L. H. (2003). As experiências de formação de jovens do campo. Alternância ou alternâncias? Viçosa: UFV.

APÊNDICE

Figura 1-Território Rural Médio Jequitinhonha (Mapa)



38

Fonte: ASPLAN/SDT/MDA (2007), modificado por Luz de Oliveira e Ide (2007).

A VIDA PÚBLICA EM DEBATE: ASPECTOS PARA DISCUSSÃO SOBRE A POTENCIALIDADE DEMOCRÁTICA DE “CANAIS” PARTICIPATIVOS

Cynthia Rúbia Braga Gontijo* e Rogério Cunha Campos**

RESUMO

Na história política brasileira presente institucionalizam-se determinados espaços denominados de canais para a participação da sociedade civil na gestão de interesses públicos. Constata-se que a disputa pela noção de público, a negação do privado como destino, as lutas pela reconfiguração do público, a dimensão da disputa concreta e simbólica permanecem em jogo no conflito social e, neste momento, estão sendo, também, institucionalizadas em arranjos estatais. Considerando-se o cenário que se delineia e se fortalece, questionamos em que medida os espaços participativos instituídos estão se constituindo como lócus democrático. Neste texto, refletimos sobre a construção sociocoletiva do público e do privado na modernidade/pós-modernidade; discutimos sobre a participação em projetos de democracias emergentes e/ou em fortalecimento e, por fim, apresentamos alguns aspectos para discussão sobre a potencialidade democrática desses “canais” participativos.

39

Palavras-chave: *Relação Estado/Sociedade. Democracias. Esferas pública e privada. Participação. Espaços participativos.*

* Mestre em Educação Tecnológica pelo Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais/Brasil (CEFET-MG);Doutoranda em Educação pela Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais/Brasil (FAE/UFMG); Professora na Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves”, Campus de Belo Horizonte, Universidade do Estado de Minas Gerais (FaPP/CBH/UEMG).

** Doutor em História e Filosofia da Educação pela Universidade de São Paulo/Brasil (USP), com pós-doutorado na Universidad de Barcelona; Professor Associado da Universidade Federal de Minas Gerais/Brasil (UFMG).

LA VIDA PÚBLICA EN DEBATE: ASPECTOS PARA DISCUSIÓN SOBRE LA POTENCIALIDAD DEMOCRÁTICA DE “CANALES” PARTICIPATIVOS

RESUMEN

En la presente historia política brasileña institucionalízanse determinados espacios denominados canales para la participación de la sociedad civil en la gestión de intereses públicos. Constatase que la disputa por la noción de público, la negación del privado como destino, las luchas para la reconfiguración del público, la dimensión de la disputa concreta y simbólica permanecen en juego en el conflicto social y, en este momento, están, también, siendo institucionalizadas como aprestamientos estatales. Considerándose el escenario que se delinea y se fortalece, nosotros cuestionamos en qué medida los espacios participativos instituidos están constituyéndose como locus democrático. En este texto discurrimos sobre la construcción sociocolectiva del público y del privado en la modernidad/postmodernidad; discutimos la participación en proyectos de democracias emergentes y/o en vías de fortalecimiento y, finalmente, presentamos algunos aspectos para discusión sobre la potencialidad democrática de esos “canales” participativos.

40

Palabras clave: *Relación Estado/Sociedad. Democracias. Esferas pública y privada. Participación. Espacios participativos.*

THE PUBLIC LIFE IN DEBATE: ASPECTS FOR DISCUSSION ABOUT THE DEMOCRATIC POTENTIALITY OF PARTICIPATIVE “CHANNELS”

ABSTRACT

In the present Brazilian political history are institutionalized certain spaces called channels for the participation of civil society in the management of public interests. It is evident that the dispute about the notion of what is public, the negative about private as a destiny, the contests for the reconfiguration of public ones, the dimension of the concrete and symbolic

dispute continues fighting in the social conflict and, in this moment, they have been institutionalized in state arrangements. Considering the scenery that is delineated and fortified, we argue how the established participative spaces have been constituted as a democratic locus. In this text we ponder about social-collective construction of public and private in the modernity/post modernity; we discuss about the participation in projects of emergent and/or strengthening democracies and, finally, we present some aspects for discussion about democratic potentiality of these participative “channels”.

Key words: *Relation State/Society. Democracies. Public an private spheres. Participation. Participative spaces.*

1. APONTAMENTOS INICIAIS

“[...] as grades do condomínio são para trazer proteção, mas também trazem a dúvida se é você que está nessa prisão” (Rappa).

41

Homens e mulheres, negros(as), povos indígenas, idosos(as), pessoas com deficiência, grupos raciais e étnicos, gays, lésbicas, bissexuais, travestis e transexuais, presidiários(as), crianças e adolescentes, funkeiros(as) e pagodeiros(as), crentes e ateus, entre tantos outros... Quem são esses sujeitos? Eles se encontram? Onde se encontram? Como se dá esse encontro? Quais as implicações desses encontros e/ou desencontros?

Estamos motivados pelo interesse em localizar os encontros e os desencontros entre esses sujeitos no mundo da vida e, especialmente, em compreender as implicações desses encontros e/ou desencontros na experiência democrática contemporânea. Nesse sentido, determinados recortes metodológicos nos instigam, como, por exemplo: qual a importância de se destacar, neste momento histórico, noções como as de público e privado, construção do público e do privado, esfera pública e privada, entre outras? Por que pessoas se organizam, se movimentam individual e/ou coletivamente e vão às ruas lutar pela afirmação de seus direitos? E, ainda, em quais condições concretas e simbólicas essas pessoas se encontram para afirmar ou não o direito de serem “diferentes

na igualdade” e “iguais na diferença”? As reflexões iniciais acerca de nossas preocupações partem do seguinte pressuposto analítico: quais políticas estão criando políticas?

Na história presente, as vidas das pessoas, especialmente nas grandes metrópoles brasileiras, estão se desenrolando em “esferas privadas”, fortemente segmentadas, e essa experiência, cada vez mais radical, impõe sérios limites à possibilidade de construção da “esfera pública”, conforme indica a epígrafe em destaque: “[...] as grades do condomínio são para trazer proteção, mas também trazem a dúvida se é você que está nessa prisão”.

Por outro lado, o Estado Brasileiro consagra a dignidade da pessoa humana e os direitos ampliados da cidadania (civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, ambientais) como princípio da afirmação dos direitos humanos. Institui juridicamente que a igualdade é universal e, para sua efetivação, incentiva e promove a organização de espaços para a participação da sociedade civil nos rumos da promoção da equidade e da isonomia. Por conseguinte, assume a defesa do encontro, da participação, da troca, da inclusão, da construção do público.

42

No entanto, relembando a história do Brasil, nos damos conta de que nessa se produziu um conjunto de instituições que são de responsabilidade do Estado, mas cujo caráter público é inexistente ou incipiente. O Estado Brasileiro, desde suas origens, não prima pelo caráter público de suas instituições estatais, tendo sido apropriado, desde sempre, por interesses econômicos e políticos de grupos privados; essa tradição coloca em dúvida a existência de um interesse comum, tal como se revestiu a origem dos ideais do estado moderno. Na experiência, o estatal não tem sido lócus de constituição da vida pública nos âmbitos do político propriamente dito, assim como na expressão dos direitos nos âmbitos dos serviços públicos tais como os da saúde e da educação, senão de modo muito precário. Diante da dinâmica resultante da produção dessas instituições, cabe aqui questionar, por exemplo, se os serviços de saúde e de educação disponibilizados para a sociedade civil pelo Estado são realmente públicos. Uma das condições preliminares para avançarmos nessa discussão é desfazer mitos tais como o de que a escola estatal seria, por consequência imediata, pública.

Se debatermos sobre a experiência brasileira constituída no século XX, as dimensões da escola pública como instituição responsável pela disseminação do saber científico, pelo cultivo da argumentação baseada nos princípios da ciência moderna e como lócus de experimentação da vida coletiva de caráter democrático, perceberemos as suas incoerências, os seus limites. Se interpelarmos a escola sobre quem é o seu público, quais classes, grupos e sujeitos sociais experimentaram no passado (e experimentam no presente) a prática de conviver nas mesmas condições de direitos, o caráter muito limitado da experimentação republicana no âmbito da formação humana e na repartição igualitária do conhecimento torna-se evidente. A escola que chamamos de pública não reúne todos os sujeitos, grupos e classes sociais, não possibilita a convivência no espaço denominado como público; ela faz parte da experiência do *apartheid social*, na expressão contundente de Cristóvão Buarque.

Sob esse prisma, pode-se afirmar que é questionável uma associação imediata entre o público e o estatal. A associação que comumente fazemos entre estatal e público, como se um automaticamente remetesse ao outro, precisa ser posta em debate, ao invés de constituir uma premissa, quase um axioma, incontroversa.

43

Contudo, a disputa pela noção de público, a negação do privado como destino, as lutas pela reconfiguração do público, a dimensão da disputa concreta e simbólica permanecem em jogo no conflito social e, neste momento, estão sendo, também, institucionalizadas em arranjos estatais.

Acresce que, desde a promulgação da denominada “Constituição Cidadã”¹ – Constituição da República Federativa do Brasil (Brasil, 1988), intensificou-se a institucionalização de determinados espaços denominados de canais participativos para a participação da sociedade civil na gestão de interesses públicos, nos três níveis governamentais (municipal, estadual, federal). De um modo geral, a institucionalização

1. Foi o então Deputado Federal Ulysses Guimarães, presidente da Assembleia Nacional Constituinte, o primeiro a denominá-la de “Constituição Cidadã”, em seu discurso proferido em 5 de outubro de 1988, por ocasião da promulgação da Constituição. A transcrição integral do discurso pode ser acessada em: <http://apache.camara.gov.br/portal/arquivos/Camara/internet/plenario/discursos/escrevendohistoria/constituente-1987-1988/pdf/Ulysses%20Guimaraes%20-%20DISCURSO%20%20REVISADO.pdf>. Acesso em 13/04/2009.

desses espaços tem como justificativa político-ideológica assegurar a primazia da soberania popular junto ao Estado, ao possibilitar condições para a: (i) emancipação do cidadão da tutela do Estado; (ii) descentralização do poder e (iii) efetivação de sua participação social e política na gestão da vida pública.

A redefinição do papel do Estado normatizada por meio desta Constituição é reforçada através de movimentos complexos de recomposição do seu poder. Recomposição essa expressa e impressa em uma série de processos e procedimentos políticos, administrativos e jurídicos, dentre os quais se destaca a Reforma do Estado (Bresser-Pereira, 1995) em implementação desde 1995. A Reforma inicia-se em um momento histórico marcado por alterações nas condições e nos modos de governação e regulação estatal, os quais ela reflete e reforça em seu texto.

Cabe atentar, assim como Sousa Santos (2007), para o fato de que se vive um momento em que o próprio estado está desestatizando a sua regulação, reconhecendo ou mesmo criando espaços para tanto.

44

Muitos países têm essa característica: os reguladores são regentes dos regulados, e isso dá outra idéia da importância do estado hoje. A debilidade do estado é produzida por um estado suficientemente forte para produzir sua própria debilidade. Essa centralidade do estado em seu processo de descentramento é algo que nos escapa. É necessário um trabalho teórico muito importante sobre essa questão (p.67).

Historicamente, a luta de movimentos sociais se configurou em torno do fortalecimento da participação de sujeitos individuais e coletivos na gestão da vida pública, orientados pelo princípio de que ela é um elemento fundante da cidadania e, portanto, da ampliação da esfera pública. Assim, numa leitura apressada sobre o reconhecimento/incentivo/institucionalização estatal da participação da sociedade civil na gestão da vida pública, pode-se concluir que demandas históricas de movimentos sociais tenham sido contempladas. No entanto, analisando os reflexos históricos que a tendência institucionalista do Estado Brasileiro conformou em sua estrutura, questionamos as reais possibilidades para a soberania popular ocorrer nesses espaços.

Sob esse prisma, questionamos em que medida os espaços participativos instituídos estão se constituindo como lócus democrático e, articulado a isso, quais cidadanias estão sendo formatadas em seu âmbito: será que esses espaços formatam-se em meros mecanismos agregadores à governabilidade por meio da governança?² Serão alternativas contemporâneas às formas de os estados exercerem o seu poder político sobre a sociedade civil? Quais práticas e processos participativos desenvolvidos no âmbito desses espaços sinalizam uma formação para a cidadania? Para qual cidadania?

Partindo-se dos apontamentos acima, temos como foco de análise específico as práticas e processos participativos engendrados pelos sujeitos no âmbito de espaços participativos institucionalizados. Assim, este texto reflete sobre a construção sociocoletiva do público e do privado na modernidade/pós-modernidade; discute sobre a participação em projetos de democracia emergentes e/ou em fortalecimento e, por fim, apresenta alguns aspectos para discussão sobre a potencialidade democrática desses “canais” participativos.

45

2. “DEMOCRACIA DOS MODERNOS”³: REFLEXÕES SOBRE A CONSTRUÇÃO SOCIOPOLÍTICA DO PÚBLICO E DO PRIVADO

Voltando um pouco atrás na história, dentre as reconfigurações político-econômicas e sociais ocorridas na modernidade, especialmente nas últimas décadas do século XIX, destaca-se a acentuação da transferência de atividades econômicas particularmente de interesse privado à esfera pública, condicionando processos de publicização de demandas particulares, a qual resulta em tornar interesses comuns demandas

2. Importa esclarecer que aqui estamos entendendo que governabilidade refere-se às “condições sistêmicas e institucionais sob as quais se dá o exercício do poder, tais como as características do sistema político, a forma de governo, as relações entre os Poderes, o sistema de intermediação de interesses” (Castro Santos, 1997, pp. 341-342). E a governança como “padrões de articulação e cooperação entre atores sociais e políticos e arranjos institucionais que coordenam e regulam transações dentro e através das fronteiras do sistema” (op.cit., 1997). Considerando-se essas noções apresentadas, acrescentamos o seguinte questionamento: quais as fronteiras entre governabilidade e governança?

3. Título do texto de Bobbio (1987) em Estado, governo e sociedade – Para uma teoria geral da política.

que, em sua origem, são de um grupo determinado. Conforme analisa Arendt (2009) a

[...] ascensão do social coincidiu historicamente com a transformação da preocupação individual com a propriedade privada em preocupação pública. Logo que a passou à esfera pública, a sociedade assumiu o disfarce de uma organização de proprietários que, ao invés de se arrogarem acesso à esfera pública em virtude de sua riqueza, exigiram dela proteção para o acúmulo de mais riqueza (p.78).

Naquele momento histórico, as suprarreconfigurações realçaram porosidades das fronteiras entre estado, mercado, sociedade e indivíduos, e, portanto, entre as esferas pública e privada, diluindo a compreensão de teorias políticas clássicas de que as necessidades humanas se resolvem na esfera privada e, por oposição, a sua liberdade, na esfera pública.

46 Para Arendt (2009, p. 59), a esfera pública seria o espaço comum a todos, em que “tudo o que vem a público pode ser visto e ouvido por todos e tem a maior divulgação possível”, conformando em si o fenômeno da política. Já a esfera privada refere-se ao espaço da intimidade, na qual o que quer que o sujeito “faça permanece sem importância ou consequência para os outros, e o que tem importância para ele é desprovido de interesse para os outros” (op.cit.,p.78).

Apesar de o mapeamento das fronteiras⁴ entre os termos público e privado esbarrar, historicamente, em ambiguidades, Dupas (2003, p. 17) nos lembra que

na teoria política clássica, incorporada ao inconsciente coletivo das sociedades, o espaço público era equivalente ao espaço da liberdade dos cidadãos, no qual estes exerciam sua capacidade de participação crítica na

4. As fronteiras do cotidiano formam aquilo que Geertz (1989) chama de “contextos híbridos”, “rede de contextos”, nos quais os sujeitos negociam significações e constroem sentidos, tornando a vida possível. Alguns teóricos da globalização, tais como Lévy (2001), afirmam que vivenciamos o fim das fronteiras (de todas as fronteiras), mas, conforme elucidada Santos (2000), a experiência da história presente é a do mundo do globalitarismo, em que globalizadores e globalizados estão em permanente disputa, em condições extremamente desiguais e perversas; onde as fronteiras tendem a se dissolver para uns e a se endurecer para outros.

gestão dos assuntos comuns, sob o princípio da deliberação; um espaço que se opunha, portanto, ao espaço privado regido pela dominação do poder.

Ou seja, esses espaços podiam ser identificados com razoável racionalidade. O autor, ainda, esclarece que “para os gregos, uma vida na privacidade – sem participação na esfera pública – constituía a privação das faculdades humanas mais valiosas, assim como só poderia ser um bom político quem, na esfera privada, fosse ético, moral, digno” (Dupas, 2003, p. 28).

Mas cabe lembrar que, na antiguidade grega, somente alguns grupos, especificamente os homens que possuíam propriedade, participavam da esfera pública, ou seja, de discussões e deliberações sobre os interesses comuns. A isonomia, entendida como a igual participação de todos os cidadãos no exercício do poder, caracterizava a “comunidade política” e, portanto, a cidadania grega. Os cidadãos eram exatamente esses grupos que, por serem considerados iguais, exerciam a sua liberdade na esfera pública. É significativo analisar, tal como Arendt (2009), que liberdade, propriedade e igualdade formavam uma tríade que caracterizava a democracia grega.

A ampliação das possibilidades para a participação de indivíduos e grupos diversificados e diferenciados na esfera pública ocorre, a partir do século XVIII, impulsionada por lutas concretas e simbólicas pela invenção, pelo reconhecimento e/ou pela garantia de determinados direitos individuais/civis e políticos. No entanto, ao lado disso, ocorre a ampliação do sentido do privado na vida das pessoas, na medida em que este irá ser, progressivamente, inventado como o espaço da satisfação plena do sujeito moderno, portanto, das suas necessidades e da sua liberdade. Configuram-se, então, tensões que irão atravessar radicalmente a constituição do sujeito moderno e de sua vida moderna. Considerando-se tais tensões, cabe questionar: qual foi o papel da política na produção da esfera pública nessa modernidade? Quais cidadanias foram possíveis de serem produzidas nessa modernidade? Quais são as diferenças entre a democracia grega e a moderna?

47

De acordo com Oliveira (2005),

qualquer que tenha sido a transmissão da idéia de democracia dos gregos para o Ocidente que se tornava capitalista – e o colonialismo tornou-a um sistema mundial – a democracia moderna desde logo já não correspondia

exatamente ao governo de todos. O caráter intrinsecamente concentrador do novo sistema propõe imediatamente uma assimetria de poder entre os cidadãos que dificilmente traduz um governo de todos. E a separação que o liberalismo operou entre o poder político e o poder econômico, revolucionária para um mundo saído do feudalismo, cria um poder privado, o econômico, cuja gestão é retirada do cidadão comum (p. 13).

Arendt (2009), em sua produção intelectual sobre a constituição do sujeito e da vida política na modernidade, busca compreender se a sociedade, nesse contexto, foi reduzida a uma “massa” cuja “única coisa [...] em comum são os seus interesses privados” (p.79). Interessa observar que, se, na democracia grega, a esfera pública era imediatamente política, já na modernidade ela irá se reduzir em esfera social. Para a autora, op.cit (2009), a própria esfera privada, também, se reduziu a esta última

48

[...] pois sabemos que a contradição entre o privado e o público, típica dos estágios iniciais da era moderna, foi um fenômeno temporário que trouxe a completa extinção da própria diferença entre as esferas privada e pública, a submersão de ambas na esfera do social. Pela mesma razão, estamos em posição bem melhor para compreendermos as consequências, para a existência humana, do desaparecimento de ambas estas esferas da vida – a esfera pública porque se tornou função da esfera privada, e a esfera privada porque se tornou a única preocupação comum que sobreviveu (p. 79).

Habermas (1984) discorre que, a partir do século XIX, a prática da liberdade dissocia-se progressivamente da ideia de compromisso do sujeito com a sua sociedade e o seu meio cultural, gerando o esgarçamento da cidadania e das possibilidades de sua constituição na modernidade.

Nesse sentido, o século XX foi atravessado por um profundo mal-estar, pois, conforme constata Dupas (2003),

tanto os dominados como os dominantes haviam sido considerados cidadãos ante a legislação do Estado ou, coletivamente, como povo ante a constituição. A razão universal, formal e abstrata, criara entre o indivíduo – com sua consciência subjetiva – e o mundo objetivo uma oposição que era mediada pelo espaço da política. [...] Na verdade, a pós-modernidade não mais produziu uma identidade coletiva; o sentido dessa identidade

não foi mais percebido, nem via cultura nem por meio de uma ideologia de legitimação associada ao poder e a uma comunidade política (p. 12).

Consideramos que as tensões sugeridas acima atravessam o século XX gerando profundas contradições nas democracias emergentes e/ou em fortalecimento na pós-modernidade. Se as fronteiras entre o público e o privado tornaram-se mais frágeis, talvez, ao ponto de se diluírem, quais democracias são possíveis na pós-modernidade? Em que medida os sujeitos individuais e coletivos participam da sua construção? Como os sujeitos individuais e coletivos estão criando democracias?

No Brasil, discorre Chauí (2005):

a cidadania é definida pelos direitos civis e a democracia se reduz a um regime político eficaz, baseado na idéia da cidadania organizada em partidos políticos, e se manifesta no processo eleitoral de escolha dos representantes, na rotatividade dos governantes e nas soluções técnicas para os problemas econômicos e sociais. Essa concepção da democracia enfatiza a idéia de representação, ora entendida como delegação de poderes, ora como “governo de poucos sobre muitos”, no dizer de Stuart Mill. [...] O pensamento de esquerda, no entanto, justamente porque fundado na compreensão do social como divisão interna das classes a partir da exploração econômica e, portanto, como luta de classes, redefiniu a democracia recusando considerá-la apenas um regime político, afirmando, então, a idéia de sociedade democrática. Em outras palavras, as lutas dos trabalhadores no correr dos séculos XIX e XX ampliaram a concepção dos direitos que o liberalismo definia como civis ou políticos, introduzindo a idéia de direitos econômicos e sociais. Na concepção de esquerda, a ênfase recai sobre a idéia e a prática da participação, ora entendida como intervenção direta nas ações políticas, ora como interlocução social que determina, orienta e controla a ação dos representantes (pp. 23-24).

49

Nesse sentido, constata-se, na história presente, por um lado, movimentos de privatização da *polis*⁵ e, por outro lado, lutas pela publicização, entendida, aqui, como a ação para tornar algo público, de interesses sociais. Continuamos, portanto, frente a uma das dialéticas formatadas na modernidade e radicalizadas na pós-modernidade. Frente

5. Segundo Rousseau (1973), no clássico *Do Contrato Social*, na cidade o sujeito aprende a distinguir entre os seus interesses privados e os seus interesses públicos.

às contradições produzidas por essa dialética, cabe, ainda, questionar sobre a gênese da vida pública e, de forma correlacionada, qual é o valor atribuído a ela nas democracias, no final do século XX e início do XXI.

Sousa Santos (2006) reconhece a força da metáfora dos “contratos sociais” como categorias fundantes das racionalidades sociais e políticas da modernidade ocidental, os quais expressam uma “tensão dialética entre vontade individual e vontade geral, coletiva, entre o interesse particular e o bem comum” (p. 317). O autor (op. cit, 2007), acrescenta que os “contratos sociais” como mecanismos de regulação entre a conformação social e a emancipação social estão em crise na pósmodernidade, pois novos movimentos surgem para reinventar a própria noção e possibilidades de emancipação social e recriação da vida pública. Nesse sentido, problematiza em que medida os “contratos sociais”, formatados na modernidade e formatadores dessa modernidade, ainda, se sustentam.

No Brasil, constatamos que

50

a sociedade civil brasileira, profundamente marcada pela experiência autoritária do regime militar instalado em 1964, experimenta, a partir da década de 70, um significativo ressurgimento. [...] o avanço do processo de construção democrática contribuiu para explicitar os diferentes projetos políticos que se definiam, expressando visões diferenciadas inclusive quanto aos rumos desse processo, tornando assim mais clara a própria heterogeneidade da sociedade civil (Dagnino, 2002, pp. 9-10).

Nesse cenário, ressurgem eleições, livre organização político-partidária, liberdade de imprensa e de manifestações populares, entre outras mudanças e delineiam-se e/ou se fortalecem mecanismos denominados de democráticos (orçamentos participativos, planos diretores municipais, conferências temáticas, conselhos de políticas públicas, entre outros)⁶. Sujeitos individuais e coletivos se mobilizam pela invenção e/ou garantia de direitos no país, cujas mobilizações se traduzem em formas variáveis de participação no âmbito de espaços, também, variados. A ideia da participação se fortalece enquanto elemento fundante da cidadania e, portanto, de projetos de “democracia participativa”.

6. Para uma análise sobre esses mecanismos, consultar Avritzer e Pereira (2005) e Dagnino (2002).

Esse processo demonstrou (e vem demonstrando) que a própria noção de democracia é um projeto em disputa, além de ter contribuído para fortalecer a visão de que a luta pela democracia localiza-se, também, no âmbito da sociedade civil e não apenas do estado.

3. DEMOCRACIAS E PARTICIPAÇÃO: ALGUNS ELEMENTOS PARA DISCUSSÃO

“Mais uma vez os homens, desafiados pela dramaticidade da hora atual, se propõem a si mesmos como problema. Descobrem que pouco sabem de si... Estará, aliás, no movimento de seu pouco saber de si uma das razões desta procura. Ao se instalarem na quase, senão trágica descoberta de seu pouco saber de si, se fazem problema a eles mesmos. Indagam. Respondem, e suas respostas os levam a novas perguntas” (Paulo Freire, 1987).

Há projetos de democracia convivendo, muitas vezes nada harmonicamente, no Brasil contemporâneo. De um modo geral, a “democracia representativa” comporta a possibilidade de a sociedade civil escolher seus representantes junto ao estado, autorizando-os, via eleições, a decidir em seu nome sobre assuntos da vida pública. A experimentação deste projeto no Brasil vem demonstrando que, necessariamente, não está implicado na autorização de um representante o seu compromisso com o fortalecimento da esfera pública. As tensões geradas por tal constatação vêm produzindo, dentre outras coisas, debates intensos sobre a ideia de “democracia participativa”.

As discussões sobre a “democracia participativa”, em geral, acordam que tal projeto encerra a possibilidade de a sociedade civil participar junto ao estado de decisões sobre assuntos de interesse público, especialmente no que concerne ao ciclo das políticas públicas (delineamento, formulação, implantação/implementação; monitoramento e avaliação). Nesse bojo, acentua-se, no cerne das reivindicações de atores coletivos quanto à implementação efetiva de direitos individuais, políticos, sociais, econômicos, dentre outros, a disseminação e a elasticização do termo participação, o qual tem sido reconstruído por pesquisadores, governos, militantes políticos e sociais.

Identificamos, na produção intelectual da área, os conceitos de “participação política”, “participação comunitária”, “participação social”, “participação popular” e “participação cidadã”.

De uma forma geral, a “participação política” refere-se às práticas orientadas para a política. Tal como enfatizamos, na antiguidade grega, as atividades empreendidas no espaço da esfera pública, da política, constituíam propriamente esse tipo de participação. A modernidade demarca alterações sobre essa participação, a qual irá ser progressivamente entendida como as práticas desenvolvidas por cidadãos, porque portadores de determinados direitos e deveres regulados por um marco regulatório, e orientadas para a eleição de seus representantes junto ao estado. Conforme se pode constatar, tal ideia de participação está circunscrita ao projeto de “democracia representativa”.

52 O conceito de “participação comunitária” é trabalhado por Cunill-Grau (1998) e Teixeira (2000), citados por Oliveira (2009), os quais a entendem como o conjunto de práticas desenvolvidas por sujeitos no âmbito de associações comunitárias, com o objetivo de promover a melhoria de vida de sua comunidade por meio da provisão de serviços públicos. Segundo os autores, balanços críticos dessa forma de participação enunciam diversos problemas e limites, como a possibilidade de cooptação das entidades ou do estabelecimento de relações tradicionais clientelistas. Para os autores, a noção de “participação comunitária” aponta para as relações da sociedade civil com o estado em um caráter restrito e assistencial.

Outro termo presente no vocabulário sociopolítico é o de “participação social” que, também, é discutido por esses autores, os quais destacam a dimensão organizativa e mobilizatória da sociedade civil como aspecto que essa noção privilegia. A “participação social” é caracterizada por Cunill-Grau (1998), citado por Oliveira (2009), como a participação dos sujeitos em organizações da sociedade civil voltada para a defesa de interesses sociais. Teixeira (2002), citado por Oliveira (2009), amplia tal noção e define a “participação social” a partir de sua inscrição nos diversos processos de organização e mobilização societários.

É também Teixeira (2002) que procura delinear a noção de “participação popular”, entendida como a ação desenvolvida pelos movimentos (grande parte reivindicativos), visando ao atendimento de demandas ou realização de protestos. Para a autora, dois elementos podem ser destacados na cunhagem do conceito de “participação popular”: a marcação de um posicionamento antiestado e a sua circunscrição aos segmentos sociais historicamente explorados.

Já a “participação cidadã”, nos termos de Sousa Santos (1998, p. 115), refere-se às práticas produzidas pela sociedade no âmbito de espaços de tomada de decisão referentes a interesses comuns. Para o autor, pode ser definida “como possibilidade de intervir nas decisões relativas às escolhas de políticas públicas, independente do caráter convencional ou não convencional”, podendo ter seu curso nos espaços públicos e nas instâncias de interlocução entre o poder público e a sociedade.

Conforme já sinalizado, vem se acentuando a institucionalização no país de espaços para a participação da sociedade civil em processos de tomada de decisão sobre assuntos de interesse público. Contudo, como há variabilidade participativa, porque essa está circunscrita por interesses muitas vezes contraditórios, visto que diferentes investimentos estão em disputa, questionamos sobre os tipos de participação presentes nesses espaços e, portanto, em que medida tais participações reforçam ou restringem um projeto de “democracia participativa”.

53

De acordo com Avritzer e Pereira (2005), esses espaços podem se diferenciar significativamente em termos de sua gênese, pois podem surgir a partir de iniciativas populares ou pela iniciativa do próprio estado, pelo escopo dos atores incorporados e pelas relações neles engendradas e, portanto, podem se articular a diferentes dimensões de conflitos sociais. Acerca da qualidade dessa participação, Avritzer (2008, p. 44) considera que ela é potencializada por, pelo menos, três aspectos: (i) na maneira como a participação se organiza; (ii) na maneira como o estado se relaciona com a participação e (iii) na maneira como a legislação exige ou não do governo a incorporação da participação em sua estrutura organizacional. Pensamos que esses aspectos, possivelmente, condicionam, em termos de possibilidades e restrições políticas, o tipo de participação possível nesses espaços.

O autor (op.cit, 2008), acrescenta que,

se analisarmos de forma detalhada os três tipos de arranjos participativos podemos diferenciá-los a partir de três variáveis: iniciativa na preocupação do desenho, organização da sociedade civil na área em questão e vontade política do governo em implementar a participação (p. 46).

Assim sendo, consideramos que é importante atentar para as condições concretas e simbólicas que sustentam a participação ocorrente nesses espaços. Sua existência, possivelmente, reforça um determinado “modelo” democrático.

Considerando que assuntos relacionados a políticas públicas tramitam de alguma forma por essas instâncias, cabe atentar, por exemplo, para a regularidade da presença e da ausência de temas em suas agendas e como esses são tratados em seu âmbito, ou seja, o que é considerado legítimo em termos de agenda e de adesão dos seus participantes.

54

Objetivando contribuir para a compreensão de como a participação ocorre em tais espaços, propomos alguns aspectos para verificação de condições concretas e simbólicas que subsidiam esta participação, os quais formam o *Roteiro para verificação de condições para a participação em espaços participativos institucionalizados* (Quadro Nº.1). Destacamos que o potencial metodológico do roteiro reside na sua utilização com os diversos e diferenciados atores partícipes da estrutura organizacional do espaço, bem como com os sujeitos diretamente interessados e impactados pelas ações circunscritas a ele. Afinal, é a análise do diverso que possibilita a comparação e é a comparação que possibilita o encontro do comum. O roteiro sugerido pode ser utilizado no âmbito de diferentes procedimentos investigativos, em entrevistas a grupos focais, por exemplo.

Quadro Nº. 1 – Roteiro para verificação de condições para a participação em espaços participativos institucionalizados

DIMENSÕES A SEREM CONSIDERADAS	ASPECTOS A SEREM VERIFICADOS	QUESTÕES ORIENTADORAS
A. Constituição do canal	1. Marco jurídico-regulatório.	1.1. Como o marco jurídico-regulatório foi criado? 1.2. Quais são as suas características? 1.3. Quem e por que participou da sua criação?
B. Implantação do canal	2. Desenho administrativo.	2.1. Como se delineou e se formatou o desenho administrativo adotado? 2.2. Quais são suas características? 2.3. Qual é a sua composição?
C. Funcionamento do canal	3. Política de inserção.	3.1. Qual é a política de inserção no canal?
D. Resultados das ações através do canal	4. Política de participação.	4.1. Qual é a política de participação no canal? 4.2. Como se dão os arranjos participativos no canal e para além dele?
	5. Política de formação.	5.1. Há uma política oficial de formação dos participantes do canal? 5.2. Como ela ocorre? 5.3. Como se dá a troca de ideias e experiências entre os participantes no canal e para além dele?
	6. Política de comunicação.	6.1. Há uma política oficial de comunicação do canal? 6.2. Quais são suas características? 6.3. Quais os impactos esperados e produzidos?
	7. Condições de instalação.	7.1. Quais são as condições de instalação do canal em termos de espaço físico para o seu funcionamento?
	8. Equipamentos.	8.1. Quais são os equipamentos existentes e disponíveis para uso dos participantes do canal?
	9. Finanças e prestação de contas.	9.1. Quais são os recursos financeiros disponíveis para uso no canal? 9.2. Quais agentes disponibilizam recursos financeiros para o canal? 9.3. Quais agentes utilizam os recursos financeiros do canal? 9.4. Como os recursos financeiros são utilizados pelos participantes do canal? 9.5. Há prestação de contas desses recursos financeiros? Como ela ocorre?
	10. Definição de agenda.	10.1. Quais são os processos e procedimentos para a definição de agenda e elaboração da suas pautas? 10.2. Quem participa? 10.3. Como participa?
	11. Relações interinstitucionais e com movimentos sociais	11.1. Como ocorrem, ou não, as relações interinstitucionais e com movimentos sociais? 11.2. Quem são os sujeitos envolvidos diretamente? 11.3. Quais os impactos esperados e produzidos?
	12. Decisões politicamente implementadas	12.1. As decisões tomadas pelos participantes do canal são politicamente implementadas? Caso sim, quais? Caso não, por quê?
	13. Impactos sociais das decisões politicamente implementadas	13.1. Quais são os impactos sociais resultantes das decisões tomadas pelos participantes do canal? 13.2. Quais são os impactos políticos resultantes das decisões tomadas pelos participantes do canal

Tais dimensões e aspectos podem servir como guias para as nossas reflexões e posteriores investigações empíricas. Se estamos interessados em desvelar a potencialidade democratizante destes espaços, entendemos que os possíveis tipos de participação identificados devam ser analisados considerando-se suas possibilidades para o fortalecimento ou restrição da esfera pública.

Afinal, a participação entendida como a presença de um sujeito no quadro organizacional do espaço não denota em si a sua “participação cidadã”. Nesse sentido, pensamos que uma proposta de fortalecimento da “democracia participativa” deve estar em sintonia com um projeto de “democracia deliberativa”, tal como defendido por Sousa Santos em sua obra: há de “democratizar a democracia”.

Concluimos estas breves reflexões apostando que: se, por um lado, na história presente, estão implicados os eventos e repertórios de participação possíveis até então em nossa experiência democrática, por outro lado, é nesta história que podemos encontrar possibilidades alternativas para outros fluxos e refluxos da política e, portanto, da própria História.

56

Por fim, esperamos que a análise traçada nesse estudo, as sugestões metodológicas dela derivadas e as contradições discutidas possam contribuir com os estudiosos, os pesquisadores e demais interessados em desvelar alguns dos discursos e práticas acerca da constituição da vida pública em uma das instâncias eleitas para tal em nossa construção democrática.

Referências

Arendt, Hannah. (2009). *A condição humana* (Tradução de Roberto Raposo). (10 ed.). Rio de Janeiro: Forense-Universitária.

Avritzer, Leonardo e Pereira, Maria de Lourdes. (2005). Democracia, participação e instituições híbridas. *Teoria e Sociedade*. Número Especial.

Avritzer, Leonardo. (jun/2008). Instituições participativas e desenho

institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. *Opinião Pública*. Campinas/SP, 14,(1), 43-64.

Bobbio, Norberto. (1987). *Estado, governo, sociedade – Para uma teoria geral da política* (14 ed.). Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil-1988*, Brasília: Centro Gráfico.

Bresser-Pereira, Luiz Carlos. (11-ago/1995). *Exposições de motivos para a Reforma do Estado*. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado.

Castro Santos, Maria Helena de. (1997). Governabilidade, Governança e Democracia: criação da capacidade governativa e relações executivo-legislativo no Brasil pós-constituinte. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, 40, (3), 335-376.

Chauí, Marilena. (2005). Considerações sobre a democracia e os obstáculos à sua concretização. In Teixeira, Ana Cláudia Chaves (Orgs.). *Os sentidos da democracia e da participação* (pp. 23-30). São Paulo: Instituto Pólis.

57

Cunill-Grau, Nuria.(1998). *Repensando o público através da sociedade: novas formas de gestão pública e representação social*. Rio de Janeiro: Revan; Brasília: Enap.

Dagnino, Evelina. (2002). Sociedade civil e espaços públicos no Brasil. In: Dagnino, Evelina. (Org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil* (pp. 9-15). São Paulo: Paz e Terra.

Dupas, Gilberto. (2003). *Tensões contemporâneas entre o público e o privado*. São Paulo: Paz e Terra.

Freire, Paulo. (1987). *Pedagogia do Oprimido* (28 ed.). Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Geertz, Clifford. (1989). *A interpretação das culturas*. Rio de Janeiro: LTC.

Habermas, Jurgen. (1984). *A mudança estrutural na esfera pública*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.

Lévy, Pierre. (2001). *A Conexão Planetária: o mercado, o ciberespaço, a consciência*. São Paulo: Editora 34.

Oliveira, Francisco. (2005). O capital contra a democracia. In: Teixeira, Ana Cláudia Chaves (Org.). *Os sentidos da democracia e da participação* (pp. 13-21.). São Paulo: Instituto Pólis .

Oliveira, Teresinha Rodrigues de. (jan-jun/2009). Participação cidadã e políticas sociais: nexos, potencialidades e desafios. *Perspectivas em Políticas Públicas*. Belo Horizonte, 2, (3), 116-145.

Rousseau, Jean-Jacques. (1973). *Do Contrato Social*. Rio de Janeiro: Hemus.

Santos, Milton. (2000). *Por uma outra globalização – do pensamento único à consciência universal*. São Paulo: Record.

Sousa Santos, Boaventura de. (1998). A reinvenção solidária e participativa do Estado e sociedade. In: *Seminário Internacional Sociedade e Reforma do Estado - Anais* (pp. 109-125). Brasília: Maré.

58

Sousa Santos, Boaventura de. (2006). *A gramática do tempo*. São Paulo: Cortez.

Sousa Santos, Boaventura de. (2007). *Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social* (Tradução de Mouzar Benedito). São Paulo: Bomtempo.

Teixeira, Ana Claudia Chaves. (2002). Atuação das organizações não governamentais: entre o Estado e a sociedade. In: Dagnino, Evelina(Org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil* (pp.105-142). São Paulo: Paz e Terra.

Teixeira, Elenaldo. (2000). *Sociedade civil e participação cidadã no poder local*. Salvador: UFBA.

TERRITÓRIO E TERRITORIALIDADE: ALGUMAS CONTRIBUIÇÕES DE RAFFESTIN

Dalvani Fernandes *

RESUMO

Nossa intenção com esse ensaio é elaborar uma reflexão sobre as concepções de território e territorialidade propostas pelo geógrafo Claude Raffestin. Na sequência, utilizamos os conceitos de território e territorialidade em uma tentativa de leitura de nosso objeto de pesquisa, no caso, os jovens que participam da Igreja Assembleia de Deus, na cidade de Guarapuava/PR. Abordaremos aqui questões ligadas a essa discussão como a conexão da territorialidade com a identidade e os múltiplos territórios presentes na cidade possuidora de um espaço fragmentado.

Palavras-chave: *Identidade. Juventude. Religião. Territorialidade, Território.*

TERRITORIO Y TERRITORIALIDAD: ALGUNAS CONTRIBUCIONES DE RAFFESTIN

59

RESUMEN

Nuestra intención con este ensayo es elaborar una reflexión sobre las concepciones de territorio y territorialidad propuestas por el geógrafo Claude Raffestin. A la secuencia, utilizamos ambos conceptos – de territorio y territorialidad – en una tentativa de lectura de nuestro objeto de investigación, en el caso los jóvenes que participan de la Iglesia Asamblea de Dios, de la ciudad de Guarapuava/Paraná/Brasil. Abordaremos aquí cuestiones ligadas a esa discusión como la conexión de la territorialidad con la identidad y los múltiples territorios presentes en la ciudad poseedora de un espacio fragmentado.

Palabras clave: *Identidad. Juventud. Religi3n. Territorialidad. Territorio.*

* Graduado com Licenciatura Plena em Geografia pela Universidade Estadual do Centro-Oeste do Paran3/Brasil; Mestrando em Geografia pela Universidade Federal do Paran3/Brasil (UFPA) e bolsista do programa REUNI(UFPA).

TERRITORY AND TERRITORIALITY: SOME CONTRIBUTIONS OF RAFFESTIN

ABSTRACT

Our intention with this essay is to elaborate a reflection on the territory and territoriality conceptions proposed by the geographer Claude Raffestin. In the sequence, we use the territory and territoriality concepts in an attempt of reading our object of research, in the case the youths that participate in the Church Assembly of God, in the city of Guarapuava/Paraná/Brasil. We will approach questions linked to this discussion as the connection between territoriality and identity; and the multiple territories of the city, that presents a fragmented space.

Key words: *Identity. Youth. Religion. Territoriality. Territory.*

1. TERRITÓRIO: METAMORFOSES

60

“Todo conceito tem uma história, seus elementos e metamorfoses; tem interações entre seus componentes e com outros conceitos; tem um caráter processual e relacional num único movimento do pensamento, com superações; as mudanças significam, ao mesmo tempo, continuidades, ou seja, dê-s-continuidades (descontinuidade-continuidade-descontinuidade), num único movimento; o novo contém pois o velho e este, aquele” (SAQUET, 2007, p.13).

Conceito tem época, é mutável, possui atributos, é um recurso. Assim como os conceitos, uma teoria nunca expressa o “real” – o real é complexo, não é apreendido através de uma única dimensão –; por essa razão fazemos confusões ao trabalhar com teorias e conceitos. Território é um conceito complexo, substantivado por vários elementos e em unidade com o real, o mundo da vida.

O conceito de território tem uma história. Para a Geografia, suas raízes estão nas obras *Antropogeografia* (1882) e *Geografia Política* (1897) do geógrafo alemão Friederich Ratzel. Inspiradas no determinismo, no romantismo alemão e no imperialismo do final do século XIX, a Geografia

de Ratzel forja uma consciência nacional e estabelece a necessidade de um “espaço vital”, espaço necessário para o desenvolvimento e o progresso de uma nação, tendo em mente que as formas de sobrevivência são limitadas e daí a busca por anexação de novos territórios.

Fundamentado na relação de poder, território era entendido como expressão legal e moral do Estado, refletido na conjunção do solo e do povo. Sua territorialidade estaria associada a identidades (nacionais) específicas. Essa posição do conceito remete a uma concepção de poder unidimensional, o Estado é o único detentor do poder; sendo assim, presume-se que não haveria conflitos ou tensões dentro do território, pois não existiriam outras relações de poder possíveis. Assim a geografia, no séculos XIX e XX, foi uma geografia do Estado, marcada por uma política unidimensional, que se negou a ver no fato político nada mais que uma expressão do Estado (Galvão et al., 2009).

Foi a partir da década de 1970, sobretudo, que os debates sobre novas concepções de território e territorialidade emergiram na geografia “especialmente, devido às transformações que ocorreram na sociedade em função das novas formas de organização sócioespacial que delimitam, agenciam, controlam pessoas, informações, fluxos, fenômenos e ideias” (Plein et al., 2009, p.47). É nesse viés que surgem diferentes enfoques para os conceitos de território e territorialidade. Propomos, com esse texto, destacar a abordagem proposta por Claude Raffestin em sua obra *Por uma Geografia do Poder*, publicado originalmente em 1980, traduzido para o português em 1993.

61

2. TERRITÓRIO E TERRITORIALIDADE: ALGUMAS CONTRIBUIÇÕES DE RAFFESTIN

De acordo com Saquet (2007), Claude Raffestin faz parte da escola francesa, juntamente com G. Deleuze e F. Guatarri, M. Foucault e H. Lefebvre, que participaram igualmente da renovação da abordagem geográfica e territorial. Ao verificar algumas tendências (ênfases) para o conceito de território pensado a partir de 1950, principalmente na década de 1970, Saquet (2007) classifica Raffestin dentre os autores que fazem uma “discussão teórico-metodológica” sobre o território e que buscam a “compreensão da dimensão geopolítica do espaço”.

Raffestin (1993) critica a geografia política clássica proposta por Ratzel, pela sua postura unidimensional, onde o Estado é o único detentor do poder. Para o autor, o Estado detém o poder superior, havendo outros inferiores que interagem com ele, pois há poder político desde o momento em que uma organização luta contra a desordem (Galvão et al., 2009).

Fundamentado em M. Foucault, o autor entende poder como multidimensional, e essa postura incentiva um olhar para as relações quotidianas, para as relações de poder em todas as escalas, dentro e fora do território nacional. Tal postura resulta em uma abordagem relacional do território, formado por relações de poder multidimensionais. Na problemática relacional, o poder está no centro da análise, “o poder é a chave – em toda relação circula o poder que não é nem possuído nem adquirido, mas simplesmente exercido” (Raffestin, 1993, p.7).

62 A problemática relacional proposta por Raffestin (1993) está fundamentada numa geografia triangular – querer existir, saber existir, poder existir –, mostra-se diferente da “problemática morfofuncional”, isto é, querer ver, saber ver, poder ver. Dessa forma, a problemática relacional “causa inquietações sociais, uma “participação crítica”, e não somente de testemunha, utilizando uma concepção de projeto e não de objeto como argumentam Galvão et al. (2009, p.35).

A questão do poder nessa perspectiva relacional é complexa. Para Raffestin (1993), existe o poder e o Poder:

O Poder – com letra maiúscula – é a soberania do Estado, são fins que garantem a sujeição dos cidadãos ao Estado. Pretender que o poder seja o Estado disfarça o poder – com letra minúscula – aquele que está presente em cada relação, na curva de cada ação, que utiliza as fissuras sociais para se infiltrar. Porém, é mais influente o poder que não se pode ver, que se manifesta em cada comunicação entre dois pólos, fazendo face ou confrontando-se um ao outro (GALVÃO *et al*, 2009, p.39).

O resultado dessa compreensão é a quebra do paradigma ratzeliano, em que a análise territorial volta-se apenas para o Estado, marginalizando outras organizações dotadas de poder político. Raffestin (1993) já argumentava que, para a geografia política clássica, o Estado é uma

organização como qualquer outra, no entanto, está investido de um peso enorme.

Para articular e exercer sua dominação, o Estado recorta o espaço em malhas, pois busca encontrar a malha mais adequada, mas não se pode perder de vista que ele não é a única organização a construir territórios e produzir “malhas”. Ao mesmo tempo, outras organizações – como uma rede de mercados (econômica) ou de igrejas (simbólica) – também canalizam, bloqueiam, domesticam, introduzem redes, malhas, “criam um espaço de visibilidade no qual o poder vê, sem ser visto” (Raffestin, 1993, p.39).

Concordando com Galvão *et al.* (2009), entendemos que, para Raffestin (1993), o território também pode ser abstrato, podendo haver contradições internas. Desigualdades, disputas e sobreposições de territórios podem ocorrer, pois há a possibilidade da leitura de territórios em rede. A territorialidade é formada pelas relações sociais (existenciais e de produção) que se estabelecem no interior dos territórios.

Territorialidade humana é um tema marginal na geografia e está se tornando “um paradigma que provavelmente irá exigir diversas disciplinas a se repensar”, afirmava Raffestin (1987, p.263). O conceito de territorialidade foi usado inicialmente com um sentido etológico, demarcação de territórios de animais. Durante muito tempo, houve uma transferência analógica desse conceito para as ciências humanas, resultando em uma experiência “perigosa e esterilizante”. O autor propõe uma “territorialidade humana”, afirmando que o ser humano “é um animal semiológico cuja territorialidade é condicionada por linguagens, códigos e sistemas de sinais. O procedimento do homem, de alguma forma, está na ‘constituição lingüística do mundo’ (1987, p. 264).

Raffestin (1987) argumenta, ainda, que os naturalistas não levam em conta apenas o espaço em que o animal não pode escapar; já o homem, por sua vez, pode escapar da cultura que é uma série de atos de comunicação. Nesse sentido, a territorialidade humana pode ser definida como “o conjunto das relações mantidas pelo homem; como ele pertence a uma sociedade, com exterioridade e alteridade através de mediadores ou instrumentos” (p.267).

Raffestin (1987) aponta que os modelos de territorialidade animal são, certamente, interessantes, porém, precisam ser colocados em uma posição hierarquicamente inferior à da territorialidade humana em termos de complexidade, o que se justifica, pois os naturalistas não consideram a dimensão semiológica inscrita para a classe de instrumentos. Para ele “a territorialidade humana não é apenas constituída por relações com os territórios, mas também através de relações concretas com áreas abstratas, tais como línguas, religiões, tecnologias” (p.267)

64 O autor (op.cit.), elaborou um sistema territorial, composto de tessituras, de nós e de redes organizadas hierarquicamente, permitindo o controle sobre aquilo que pode ser distribuído, alocado e/ou possuído, delimitando, assim, campos de ações (de poder) nas práticas espaciais que constituem o território. As malhas são heterogêneas, interligadas, possuem elementos que as complementam: pontos, nós, aglomerações de indivíduos ou grupos. Os nós são interdependentes, podem se relacionar e comunicar-se, assim, o conceito de rede é chave na sua leitura. Para ele “a rede faz e desfaz as prisões do espaço, tornado território: tanto libera como aprisiona. É o porquê de ela ser o ‘instrumento’ por excelência do poder” (Raffestin, 1993, p.204). É a partir desse sistema que a territorialidade humana acontece e ganha complexidade.

Outra importante contribuição da obra de Raffestin é o desenvolvimento da ideia do processo TDR (Territorialização-desterritorialização-reterritorialização). Segundo o autor, esse processo ocorre, principalmente, devido a fatores econômicos. Em linhas gerais, territorialização implicaria um conjunto codificado de relações, enquanto que a desterritorialização seria, antes de mais nada, o abandono do território, podendo também ser interpretada como a extinção dos limites, das fronteiras. Reterritorialização seria o retorno ao território, podendo ocorrer sobre qualquer coisa, do espaço ao dinheiro (Saquet, 2007).

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS: ALGUMAS REFLEXÕES SOBRE A TERRITORIALIDADE JUVENIL ASSEMBLEIANA

Em nossa proposta de pesquisa de mestrado propomo-nos estudar a juventude evangélica pentecostal que participa da igreja Assembleia de Deus, na cidade de Guarapuava/PR. Procuramos entender como ela constrói

sua territorialidade pelo espaço urbano, tendo como referência a religião.

Quanto maior a cidade, mais complexas e múltiplas são as práticas sociais e os processos de identificação. Os grupos e/ou classes sociais segregam-se cada vez mais, produzindo lugares específicos para tipos específicos de convivência, tornando o espaço urbano cada vez mais fragmentado (Costa, 2008). Tanto as práticas capitalistas, quanto as culturais, tendem a formar espaços de segregação e apropriação espacial. Costa acredita que não há mais território urbano, o que impera na cidade são múltiplos territórios, tanto no plano socioeconômico, quanto no plano das representações sociais.

É por essa razão que entendemos ser preciosa a contribuição de Raffestin (1993) ao propor um sistema territorial que se articula em malhas, redes e nós. Acreditamos que o território-rede analisado em diferentes escalas, possibilita-nos uma leitura mais aproximada do espaço vivido pelos jovens, formado pelo seu cotidiano, por microterritórios e multiterritorialidades.

O conceito de território facilita a leitura do nosso objeto de pesquisa uma vez que privilegia as relações sociais, as redes, a cultura, o cotidiano. Segundo Raffestin (1993, p.143), “ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente, o ator territorializa o espaço”. Para Costa (2008, p.181), nessa afirmação, “está clara a proposição da ênfase relacional ao território, à possibilidade de percebê-lo como dinâmico e não estático, uma vez que pontua o processo de territorialização.”

65

A questão de identidade e território estão conectadas, isso posto que há uma dimensão espacial em ambos, pois a identidade implica referentes sem os quais não poderia ser definida: o tempo, o espaço, a cultura e os sistemas de crença, “o sentimento identitário permite que se sinta plenamente membro de um grupo, dotá-lo de uma base espacial ancorada na realidade” (Clavall, 1999, p.16).

Nessa perspectiva, identidade e território, enquanto construções culturais, podem ser colocados em questão e, por vezes, o são. Clavall (1999, p.16) esclarece que

há crises identitárias que provocam frequentemente uma modificação da relação com o espaço: as transformações da realidade espacial correm

o risco de provocar, ao contrário, um questionamento das construções identitárias; elas devem ser reformuladas ou reconstruídas sobre novas bases .

A partir dessas reflexões, levantamos a hipótese de que os/as jovens assembleianos/as constituem, no bairro, um micro-território-rede, formado pelas casas dos assembleianos/as e pela igreja. Na escala da cidade temos também territórios-rede que articulam os vários templos dispersos pelos bairros. A territorialidade evangélica envolve a articulação e o trânsito nessas várias escalas. Mas, como são territórios-rede, encontramos superposições diversas ao território da igreja. Nos interstícios desse território, o mundo espreita e mostra para o/a assembleiano/a outras conexões possíveis, e esse/a procura participar de lugares que podem ser frequentados sem entrar em choque com sua crença, onde acredita estar longe do pecado e da morte. Em lugares onde isso não é possível, o próprio corpo (no sentido das ações e visual) pode tornar-se o território, marcando uma distinção entre o sagrado e o profano. Para Claval (1999), as identidades têm por finalidade procurar estabelecer uma ordem no que é percebido como o caos.

66

Nesse cenário, as identidades que se buscam promover exigem territorialidades contínuas e absolutas:

Não se tratar simplesmente de se afirmar; o objetivo é o de fugir do contágio dos modos de pensamento que se condena, do efeito arrebatador de comportamento e atitudes que reprovam moralmente, e da poluição à qual nos expomos ao permanecermos em ambientes impuros (Claval, 1999, p.22).

Pensar em um território na escala corpo nos levou à ideia de “fronteira do sagrado”. Ela se constituiria de práticas sociais a partir de escolhas do cotidiano: por exemplo, o que ver, ouvir, vestir, aonde ir e com quem estar. Essas atitudes marcariam uma alteridade (“nós”/igreja, “eles”/mundo) em relação a outros grupos sociais, fundando assim uma identidade particular para esse grupo. O “mundo” para o assembleiano/a é entendido como um “caminho largo” onde o inimigo tenta enganar os fiéis. Largo porque é de fácil acesso, tem-se muitas opções para chegar até ele, não tem leis/limites. A igreja é o oposto, um “caminho estreito”,

difícil de percorrer, é preciso seguir leis/limites, manter uma postura de retidão para segui-lo. O “desvio”, também um termo espacial, é usado para se referir àqueles crentes que deixaram o caminho estreito e foram para o mundo.

Essa mudança de trajetória pode refletir ainda uma mudança de trajetos na cidade, indicando conexão com a outra rede social e territorial. Os “caminhos do mundo” têm locais bem delimitados na cidade, como: clubes noturnos, bares, esquinas, espaços que representam o oposto do sagrado. É nesse ponto que justificamos nosso olhar para a juventude da igreja, pois acreditamos ser essa a categoria mais propícia ao desvio. Isto se deve ao fato dos jovens serem os mais vulneráveis “aos apelos do mundo”, terem diante de si uma gama imensa de possibilidades de escolhas de diferentes culturas juvenis, ligadas ao consumo, lazer e diversão. Além disso, sua maior mobilidade, frequentando outros espaços e redes sociais, como a escola, que não são necessariamente sagrados, permite fazer novas conexões com outros territórios, novas identidades, formando, assim, pontos de tensão.

Esse olhar do geógrafo permite contribuir para um melhor entendimento da relação da sociedade com seu espaço, flexibiliza a noção do conceito de território, privilegia o cotidiano das pessoas que “vivem e consomem” a cidade. Território, nesse sentido, é uma ferramenta conceitual para entendermos as relações de poder que se projetam no espaço em todos os níveis e escalas possíveis.

67

Referências

- Clavall, P. (1999). O território na transição da pós-modernidade. *Geographia*, 1, (2), 7-26.
- Costa, B. P. da. (2008). Microterritorializações urbanas: análise das microapropriações espaciais de agregados sociais de indivíduos same sex oriented em Porto Alegre/RS. In: Heidrich, A. L. *A emergência da multiterritorialidade: a ressignificação da relação do humano com o espaço*. Canoas: Ulbra; Porto Alegre: Editora da UFRGS.
- Galvão, A.R.G. et al. (2009). O Território e a Territorialidade: contribuições

de Claude Raffestin In Saquet, M.A.; Souza, E.B.C. de. (Orgs.) *Leituras do conceito de território e de processos espaciais* (pp.33-46), São Paulo: Expressão Popular.

Plein, I.T.T. et al. (2009). Território e territorialidade na perspectiva de Robert David Sack In: Saquet, M.A.; Souza, E.B.C. de. (Orgs.) *Leituras do conceito de território e de processos espaciais* (pp.47-66), São Paulo: Expressão Popular.

Raffestin, C. (1987). Repères pour une théorie de la territorialité humaine. *Cahier/Groupe Réseaux*, (7), 263-279.

Raffestin, C. (1993). *Por uma Geografia do Poder*. São Paulo: Ática.

Saquet, M. A. (2007). *Abordagens e concepções sobre território*. São Paulo: Expressão Popular.

¿CÓMO APRENDER DESDE LA PRÁCTICA? APROXIMACIONES CONCEPTUALES Y METODOLÓGICAS PARA LA SISTEMATIZACIÓN DE EXPERIENCIAS DE DESARROLLO

Esteban Tapella*

RESUMEN

La sistematización es un proceso de aprendizaje desde la práctica. El aprendizaje es el proceso a través del cual se crean ideas, informaciones, creencias, valores y actitudes. La manera en la que aprendemos moldea la información y el conocimiento que necesitamos. La reflexión crítica sobre nuestra intervención y el aprendizaje desde nuestra experiencia llevan a la creación de nuevas ideas y conocimiento para mejorar la práctica futura. Este artículo presenta conceptos básicos y consideraciones metodológicas sobre sistematización de experiencias de desarrollo. Se orienta a profesionales relacionados con el diseño e implementación de políticas públicas y sociales en América Latina. La conclusión central es que el conocimiento generado a través de un proceso de sistematización ciertamente contribuye a comprender mejor el impacto de nuestro trabajo, los efectos de nuestra intervención y la manera en que suceden los cambios.

69

Palabras clave: *Sistematización. Aprendizaje. Desarrollo. Políticas públicas.*

COMO APRENDER A PARTIR DA PRÁTICA? CONCEITOS BÁSICOS E METODOLÓGICOS PARA A SISTEMATIZAÇÃO DE EXPERIÊNCIAS DE DESENVOLVIMENTO

RESUMO

A sistematização é um processo de aprendizagem a partir da prática. A aprendizagem é o processo através do qual se criam ideias, informações, crenças, valores e atitudes. A maneira pela qual aprendemos molda a

* Trabajador Social y MSc en Development Studies ;Profesor e investigador del Instituto de Investigaciones Socioeconómicas, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de San Juan, Argentina.

e o conhecimento de que necessitamos. A reflexão crítica sobre nossa intervenção e a aprendizagem desde a nossa experiência levam à criação de novas ideias e conhecimentos para melhorar a prática futura. Este artigo apresenta conceitos básicos e considerações metodológicas sobre sistematização de experiências de desenvolvimento. Dirige-se a profissionais relacionados com o desenho e a implementação de políticas públicas e sociais na América Latina. A conclusão central é que o conhecimento gerado através de um processo de sistematização certamente contribui para a compreensão melhor do impacto do nosso trabalho, os efeitos da nossa intervenção e a maneira como ocorrem as mudanças.

Palavras-chave: *Sistematização. Aprendizagem. Desenvolvimento. Políticas públicas.*

HOW TO LEARN FROM PRACTICE? BASIC CONCEPTS AND METHODOLOGICAL CONSIDERATIONS TO SYSTEMATIZE DEVELOPMENT EXPERIENCES

70

ABSTRACT

Systematization is a process of learning from practice. Learning is the process through which ideas, informations, beliefs, values and attitudes are created. The ways in which we learn shape the information and knowledge we need. Critical reflection about our interventions and learning from our development experiences lead to the creation of new ideas and knowledge to improve future practices. This article presents basic concepts and methodological considerations on the systematization of development experiences. It is aimed at contributing to policy makers and professionals involved in the implementation of public and social policies in Latin America. Conclusions highlight that knowledge generated through systematization process certainly helps to better understand the impact of our work, the effects of our interventions and the ways in which changes happen.

Key words: *Systematization. Learning. Development. Public policies.*

1. INTRODUCCIÓN

“Nuestra victoria se encuentra en el esfuerzo y no en el resultado. Un esfuerzo total es una victoria completa”

Mahatma Gandhi

En el campo del desarrollo existen innumerables experiencias o iniciativas de apoyo a pobladores en condición de pobreza que no son suficientemente conocidas, documentadas ni valoradas. Si bien muchos equipos de promoción, organizaciones de beneficiarios y agencias de apoyo al desarrollo con frecuencia reflexionan espontáneamente sobre la manera como los proyectos fueron diseñados, formulados e implementados, incluso sobre cómo mejorarlos; este conocimiento rara vez es documentado, analizado, formalizado y compartido sistemáticamente a fin de trascender el nivel práctico y enriquecerlo con análisis teórico o la reflexión sobre tendencias de desarrollo.

La decisión de sistematizar una experiencia, que podría ser un proyecto, un programa, una experiencia organizativa a nivel local o la implementación de una determinada política social, descansa en la idea de que las *‘experiencias’* deben ser usadas para generar comprensión sobre la acción, y las lecciones aprendidas pueden mejorar nuestra práctica presente así como contribuir a generar un nuevo conocimiento para nuestra intervención futura. Como señalan Guijt, Berdegue, Escobar, Ramirez y Keitaanranta (2006), el aprendizaje desde la acción no sucede por accidente, sino que tiene que ser planificado, ya sea en el diseño del proyecto, en el plan de trabajo del personal a cargo, en las reuniones del equipo y sus reflexiones, o en la cultura general de la intervención. Es decir, el aprendizaje debe ser parte de la política de intervención.

Lamentablemente la mayoría de los proyectos de desarrollo no incluyen en su diseño este propósito de aprendizaje. Entonces, el desafío es cómo promover, diseñar y conducir procesos de aprendizaje en experiencias que no fueron desde el comienzo pensadas con este propósito.

La posibilidad de analizar en forma sistemática el proceso, los resultados y el impacto generado por diversas iniciativas de desarrollo rural, local o territorial, permite extraer lecciones y aprendizajes que ayudan a

mejorar la práctica presente y futura. La sistematización puede facilitar el desarrollo de un proceso participativo de reflexión sobre la experiencia, fortaleciendo las capacidades de las entidades de apoyo y promoción (ONGs, programas estatales, universidades etc.) y organizaciones beneficiarias o usuarios de cada proyecto, ayudando también a generar nuevas acciones para mejorar el desarrollo de los mismos.

Este artículo pretende llenar ese vacío, presentando una herramienta que ha probado ser útil para la sistematización de experiencias de desarrollo en diferentes contextos latinoamericanos¹. El trabajo tiene, además de la introducción, tres secciones. Primero se presenta una breve conceptualización y caracterización del enfoque de sistematización adoptado. Segundo se enuncian algunas consideraciones metodológicas básicas (elementos o momentos de la sistematización) los que intentan ordenar y guiar toda práctica sistematizadora. El artículo concluye con reflexiones básicas sobre el sentido profundo de la sistematización de experiencias.

2. CONSIDERACIONES CONCEPTUALES

2.1. ¿Qué entender por sistematización?

Si vamos a encarar un trabajo de sistematización, es necesario que definamos qué entendemos por ella. En términos generales la sistematización es un proceso de reflexión participativa efectuado por los facilitadores y participantes de un proyecto (ONGs, agencias financieras, organizaciones beneficiarias, etcétera) sobre diferentes aspectos del proyecto, incluyendo sus procesos y resultados.

La sistematización es una metodología que facilita la descripción concurrente, el análisis y documentación del proceso y los resultados de un proyecto de desarrollo de una manera participativa (Selener, 1996). Según él, durante Fondo Mink'a de Chorlaví (2002), la sistematización es el proceso de reconstrucción y análisis crítico de una experiencia

1. El enfoque conceptual y metodología propuesta han sido utilizados por el autor en diferentes contextos y para distintas intervenciones en el campo del desarrollo. Para ejemplos véase: Tapella (2004, 2008 y 2009); Tapella y Rodríguez-Bilella (2008a y 2008b); Tapella y Rivera (2006); León y Tapella (2009).

de desarrollo, implementada con la participación activa y directa de aquellos actores involucrados en una experiencia, para generar lecciones y producir conocimientos que permitan mejorar la efectividad y eficiencia de esa y otras experiencias similares.

Según Martinic (1984), la sistematización es un proceso de reflexión que pretende ordenar u organizar lo que ha sido la marcha, los procesos, los resultados de un proyecto, buscando en tal dinámica las dimensiones que pueden explicar el curso que asumió el trabajo realizado. Para Jara (1994), la sistematización es aquella interpretación crítica de una o varias experiencias que, a partir de su ordenamiento y reconstrucción, descubre o explicita la lógica del proceso vivido, los factores que han intervenido en dicho proceso, cómo se han relacionado entre sí, y por qué lo han hecho de ese modo. Para Morgan y Quiróz (1988), la sistematización intenta describir, organizar y analizar el desarrollo de una actividad en una variedad de áreas, extrayendo así lecciones de la experiencia de una manera global. Tales áreas incluyen: la teoría y metodología utilizada, el contexto institucional y socio-histórico, las relaciones entre el agente externo y los pobladores, y la descripción de los procesos de organización comunitaria y desarrollo, incluyendo un análisis de los factores que obstaculizaron y/o facilitaron el trabajo del grupo, y los resultados e impactos de la experiencia.

73

Estos autores señalan que algunas de las preguntas que una sistematización debe intentar responder son: ¿Cuál fue la naturaleza del proyecto? ¿Qué se realizó, cómo, por qué y para quién/es? ¿Cómo influyeron las dimensiones culturales, económicas, geográficas, institucionales, políticas y psicosociales en el diseño e implementación del proyecto? ¿Qué procesos se dieron durante el proyecto, previstos y no previstos en su inicio? ¿Cuáles fueron los resultados del proyecto y cuál el impacto generado por ellos? ¿Cómo y por qué se produjeron? ¿Cuáles problemas se encontraron en el proyecto y cómo se resolvieron? ¿Cuáles fueron los factores que facilitaron y/o dificultaron el desarrollo del proyecto? ¿Cuál fue la calidad de las relaciones que se dieron entre el(los) facilitador(es) o entidades de apoyo y los beneficiarios o usuarios del proyecto? ¿Qué aprendieron los participantes en la experiencia? ¿Cómo se produjo el aprendizaje? ¿Qué lecciones pueden ser comunicadas y replicadas en otros casos?

En muchos casos nuestras intervenciones no se desarrollan como fueron planeadas o diseñadas en la propuesta inicial. El camino para alcanzar los resultados e impactos de nuestros proyectos, no es precisamente una senda lineal, directa y sencilla, por el contrario, se trata de un camino sinuoso y lleno de obstáculos. Como señalan Long y Ploeg (1989), en la práctica, y muy diferente a lo que usualmente creen las autoridades gubernamentales o técnicos de agencias de desarrollo, los proyectos no tienen definiciones estrictas tanto en tiempo como espacio. La intervención es un mundo complejo que merece ser comprendido desde la reflexión crítica. La sistematización es una metodología útil que nos permite comprender y aprender acerca de las diversas curvas, obstáculos y desvíos que supone el camino de un proyecto (Schouten, 2007).

2.2. ¿Sistematizar o evaluar?

74 Si bien existen muchas similitudes, es importante distinguir y no confundir *evaluación* con *sistematización*. En la mayoría de los enfoques de evaluación, generalmente se pone énfasis en la medición de los resultados o impactos del proyecto. Así, lo esencial de una evaluación es la valorización de las acciones emprendidas en una práctica, y comprende, por ejemplo, la valorización del cumplimiento de metas y objetivos, la relación costo-beneficio en el uso de los fondos, la adecuación de los métodos a los objetivos, etcétera. Si bien la sistematización puede incluir estos elementos y muchas veces se vale de estos análisis, lo esencial en ella es su intento por captar el desarrollo de la experiencia (Morgan & Quiroz, 1988). La sistematización se concentra en la comprensión de los procesos que se desarrollan en un determinado proyecto en el que participan diversos actores y tiene el propósito principal de mejorar su implementación y rescatar los aprendizajes. En la sistematización se intenta conocer y descubrir cómo funciona una propuesta de intervención en un contexto determinado, qué factores obstaculizan y/o favorecen el logro de objetivos, cuáles son las posibilidades de sostenibilidad y replicabilidad del proyecto en el mismo y otros escenarios, y qué lecciones se aprendieron de la experiencia.

La sistematización se asemeja también a lo que algunas agencias de cooperación han denominado *Cluster Evaluation*. La misma es un proceso de análisis del progreso, resultados e impacto de un conjunto

de proyectos o iniciativas, las que en conjunto responden a un modo de intervención frente a un contexto dado. En tal sentido la *Cluster evaluation* intenta rescatar y aprender acerca de estos modelos de organización e intervención utilizados, su sostenibilidad y contribución al cambio social a nivel de las comunidades, instituciones y políticas públicas. Más que una simple valoración de resultados ‘positivos’ o ‘negativos’, de ‘cumplimientos’ e ‘incumplimientos’, este enfoque se concentra en las lecciones aprendidas respecto a los factores que favorecen u obstaculizan la implementación y el logro de los objetivos deseados por los programas; y cómo es posible ‘capitalizar’ la experiencia para transformar los resultados en aprendizajes capaces de ayudar a las instituciones responsables a mejorar su intervención difundiendo y replicando prácticas similares. La sistematización privilegia el trabajo de equipo y participativo entre los diferentes actores involucrados en el proceso (directores de proyectos, miembros de las organizaciones y entidades de apoyo, consultores, usuarios o beneficiarios, etcétera), quienes además son los principales destinatarios de este trabajo de reflexión y análisis.

2.3. Principios básicos que guían la sistematización

75

A partir del marco conceptual desarrollado y lo aporte de otros autores², se puede resaltar a modo de síntesis una serie de principios básicos de la sistematización:

- Se trata de un proceso de *pensamiento analítico* y *reflexión crítica* que permite pensar sobre lo que se hizo, por qué se hizo, por qué se hizo de una manera y no de otra, cuáles fueron los resultados e impactos, y cuál es la utilidad de estos efectos y la sostenibilidad de los mismos.
- El propósito es *rescatar aprendizajes* y *producir conocimiento* desde la experiencia, útiles tanto para las organizaciones de apoyo y grupos beneficiarios, como para las agencias financieras y otras personas y equipos, que en otros lugares y momentos, puedan apoyarse en esta experiencia para planificar y ejecutar sus propios proyectos.

2. Véase, entre otros, a Berdegué, Ocampo y Escobar (2000); Cadena (1987); CIDE-FLACSO (1984) y Chavez-Tafur, Hampson, Ingevall y Thijssen (2007).

- Se pone *énfasis en el proceso* vivido durante la experiencia concreta de desarrollo y apunta a describir y a entender qué es lo que sucedió durante la experiencia y por qué pasó lo que pasó. Por supuesto interesan los *resultados e impactos* del proyecto, y analizarlos es parte de la sistematización, pero lo más importante es poder explicar *por qué* se obtuvieron esos resultados, y extraer lecciones que permitan mejorarlos en una experiencia futura.

- Como proceso metodológico se busca *poner en orden* o dar organización a un conjunto de elementos (diferentes subproyectos, prácticas, conocimientos, ideas, datos, etcétera) que hasta este momento pueden estar dispersos y desordenados, lo cual dificulta entender el modelo de intervención como un todo.

76

- Se pretende que el proceso sea lo más *participativo y pluralista* posible, capturando, incorporando y aprovechando los conocimientos y opiniones que sobre la experiencia tengan diversos actores vinculados a la misma. Reconociendo que diferentes actores se han involucrado en una experiencia, y que cada uno de ellos tendrá diferentes puntos de vista e intereses, es de esperar diferentes opiniones respecto de lo que se hizo y se logró. Como señalan Chavez-Tafur, Hampson, Ingevall y Thijssen(2007), para identificar las lecciones aprendidas y producir un nuevo conocimiento, más allá de lograr un consenso, es necesario que las diversas opiniones sean tenidas en cuenta y completamente representadas.

- No solo interesa el punto de vista de diversos actores, sino que importa la incorporación de *visiones múltiples de la realidad*, analizando la experiencia desde diferentes ángulos (el político, el económico, el social, el cultural, el técnico etcétera).

- Se reconoce la *relatividad de las conclusiones y nuevos conocimientos* generados por la sistematización. En tanto cada experiencia ocurre en un momento determinado y bajo un conjunto específico de circunstancias, se tiene en cuenta que los conocimientos generados y las lecciones aprendidas pueden ser válidos sólo para esa situación específica. No obstante se intenta identificar y extrapolar los principios que guiaron esas experiencias y lecciones aprendidas que puedan servir a otras organizaciones.

- La sistematización hace una *distinción entre conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas*. Una ‘conclusión’ es una síntesis sobre hechos confirmados relacionados con una determinada situación (por ejemplo, el proyecto ‘A’ no alcanzó los objetivos). Una ‘recomendación’ es una idea específica sobre cómo enfrentar problemas concretos o aprovechar oportunidades en una situación dada (por ejemplo: para mejorar la calidad del suministro de agua, debieran adoptarse ciertas innovaciones). Finalmente, una ‘lección aprendida’, es una proposición generalizada sobre que tendría que pasar, o podría suceder, para que un determinado resultado se alcance o ciertos inconvenientes se eviten (por ejemplo: las garantías solidarias de crédito fueron un instrumento efectivo para mejorar la tasa de repago cuando el sistema se basó en grupos de productores con experiencia asociativa previa). La sistematización procura lograr lecciones aprendidas.

2.4. ¿Para qué sirve la sistematización?

Los aportes de la sistematización de experiencias son muchas veces valorados luego de realizar una primera experiencia. No obstante, vale destacar los principales beneficios que un proceso de sistematización podría aportar, a saber:

77

- *Mejora la ejecución del proyecto*. Las lecciones aprendidas durante la formulación y ejecución del proyecto permiten a las organizaciones de apoyo, a los beneficiarios y a las agencias de cooperación reorganizar, analizar, priorizar e implementar nuevas acciones para mejorar el alcance del proyecto.

- *Genera nuevos conocimientos*. La sistematización permite la recolección, la organización, la síntesis, la utilización y el compartir del conocimiento que surge de cada experiencia local y de un conjunto de proyectos. A su vez, permite profundizar la comprensión sobre los factores cruciales que influyen la vida de un programa o proyecto, mediante la reflexión sobre la práctica y la revisión de los supuestos básicos y creencias que guiaron la acción. Es decir, es un medio para poner a prueba la ‘teoría’ de la acción, que yace – explícita o implícitamente – detrás de toda intervención y explica los problemas a abordar y justifica el camino elegido.

• *Desarrolla la capacidad y fortalece a las organizaciones.* Si el proceso de sistematización es conducido de forma participativa, el mismo se convierte en una instancia de capacitación. De esta forma, la sistematización constituye una oportunidad para que las organizaciones adopten y utilicen en el futuro herramientas metodológicas para reflexionar sobre su práctica, evaluarla y mejorarla.

• *Mejora el entendimiento mutuo entre los beneficiarios, la organización y las agencias de financiamiento.* La sistematización exige de los diferentes actores involucrados una apertura al diálogo y al intercambio, y requiere de diferentes espacios – formales e informales – de reflexión conjunta. Esto, sin duda, contribuye a un mayor entendimiento entre actores sociales que se cruzan en el campo de la intervención social, cualquier sea el tipo y grado de complejidad de la misma.

• *Permite documentar experiencias muchas veces inéditas y comunicarlas apropiadamente.* La sistematización sirve como base para la redacción de informes, documentos de trabajo y artículos sobre una experiencia. Y estos, a su vez, sirven para la elaboración de materiales específicos de divulgación, como videos documentales o libros, lo que permite diseminar las lecciones aprendidas a una audiencia mucho más amplia que la propia del contexto de la intervención³.

78

3. CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

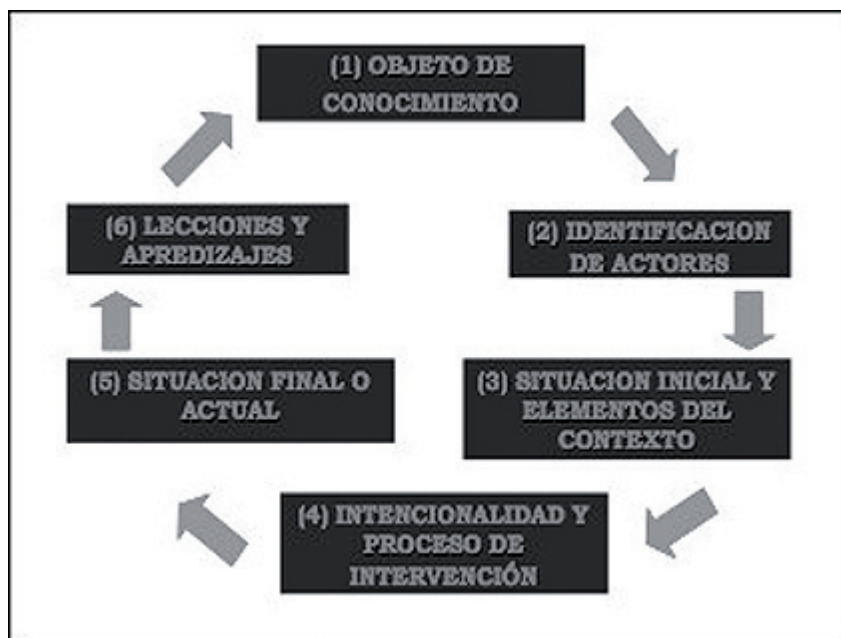
Existen diferentes enfoques metodológicos para desarrollar un proceso de sistematización, algunos más complejos que otros. En este caso se propone un esquema simple y básico, para lo cual se ha utilizado como referencia la experiencia personal y los trabajos de Cadena (1987), Morgan y Quiróz (1988), Berdegué, Ocampo y Escobar (2000) y Chavez-

3. Todos quienes trabajamos en desarrollo, en políticas sociales, incluso en la universidad formando profesionales, hemos requerido alguna vez – muchas veces sin suerte – algún material que nos ayude a ejemplificar un concepto o un tipo de intervención. El contar con documentos que describan, analicen y expliquen las lecciones aprendidas de un determinado proyecto, facilita el compartir las experiencias, así como la reflexión y aprendizaje interinstitucionales. La experiencia sistematizada ayuda a diferentes organizaciones a ver los elementos comunes que probablemente se encuentran presentes en su propio trabajo y ayuden a ejecutar mejores proyectos.

Tafur et al. (2007).

Como se muestra en la Figura Nº. 1, la sistematización es un proceso, el cual supone el tránsito por diferentes momentos o ejes de análisis, aunque no siempre de forma lineal o secuencial. Estos momentos, aspectos o elementos a ser documentados y analizados durante el proceso de sistematización, constituyen variables que debieran ser observadas en la experiencia a partir de la combinación de diferentes instrumentos de recolección de datos (entrevistas a los responsables del proyecto y población beneficiaria, observación de la operación del proyecto en terreno, análisis de documentos, informes y otras fuentes de información, etcétera). Para esto se definirá – según sea el caso – indicadores específicos a fin de operacionalizar las variables definidas.

Figura Nº. 1 – El proceso de sistematización: ejes y momentos.



El punto de partida es la selección de la experiencia o proyecto que se desea sistematizar. Este primer momento se lo conoce como *identificación*

o *construcción del objeto de conocimiento*, y el principal propósito del mismo es definir el alcance de la experiencia, los aspectos o ejes sobre los que se desea generar lecciones y aprendizaje. El segundo momento consiste en la *identificación de los actores claves* o de relevancia para la experiencia, priorizando todas aquellas personas o instituciones que se involucraron de una u otra forma en el proceso o intervención. El tercer momento tiene que ver con la *descripción y análisis de la situación inicial y el contexto* donde se desarrolló la experiencia. En el cuarto momento, la sistematización se concentra en la recuperación de lo que fueron los *principales objetivos y propósitos de la experiencia* (explícitos e implícitos) y la descripción y análisis de la intervención. El quinto momento de este proceso, refiere a la descripción de los resultados e impacto del proyecto, si los hubiere, o – dicho en otros términos – el *análisis de la situación final* o la situación al momento de realizar la sistematización. Finalmente, en el sexto momento, la sistematización se concentra en lo que podría denominarse la producción de conocimiento, o la síntesis de lo que fueron las *lecciones y aprendizajes* fruto de la intervención.

80

En los próximos párrafos se desarrolla con mayor detalle la especificidad de cada momento, con sus respectivas orientaciones metodológicas y ejemplos.

(1) Identificación y construcción del objeto de conocimiento

Si entendemos a la sistematización como un proceso de construcción de conocimientos, es necesario entonces definir un 'objeto de conocimiento', es decir, determinar qué se va a sistematizar, cuál es el eje de la sistematización. Esto consiste en delimitar analíticamente el problema o aspecto de la experiencia que se quiere considerar, identificando y explicitando aquellas variables y preguntas más significativas para nuestra sistematización.

No es posible sistematizar toda la experiencia, sobre todo si se trata de un programa de gran envergadura o una política social en su conjunto. Entonces, es necesario definir lo más precisamente posible los aspectos que se pretende abordar, los cuales representarán las variables centrales de la sistematización.

Lo normal en un proceso de sistematización de experiencias de apoyo al desarrollo es que en el objeto se conjuguen al menos tres aspectos: (a) la práctica y los proyectos; (b) el proceso social que se genera entre los diferentes actores; y (c) el contexto y la influencia de éste sobre los otros dos. En tal sentido, podemos decir que el objeto de sistematización puede ser el proceso social generado al interior de un grupo social (organizaciones de apoyo y grupos de beneficiarios) que desarrollan una práctica (proyecto o conjuntos de proyectos) en un contexto dado para transformar una situación-problema determinada (el logro de ciertos resultados).

(2) *Identificación de diversos actores*

En todo proceso de desarrollo intervienen diversos individuos o grupos, algunos con una participación más directa y otros con una influencia lejana sobre la misma. La sistematización debe procurar captar la opinión y los puntos de vista de la mayor cantidad de actores posibles. Para ello, el Mapeo de Actores Claves puede ser una buena herramienta en este momento⁴.

Es importante asumir que estos diversos actores, van a tener diferentes visiones, opiniones e interpretaciones sobre cada uno de los componentes de cada proyecto. Si se asume que los diferentes puntos de vista son importantes, entonces es necesario identificar a

81

4. El *Mapeo de Actores Claves* (MAC) es una metodología ampliamente extendida y vinculada con la teoría de redes sociales. El abordaje de redes sociales se caracteriza por considerar que se puede pensar a la sociedad en términos de estructuras, las cuales se manifiestan por diferentes formas de relación entre actores (sean estos un grupo, una organización, un individuo, una institución, etc.). Los conjuntos de vínculos o de relaciones sociales forman redes y según sea la posición que los distintos actores ocupan en dichas redes, van a definir sus valores, creencias y comportamientos. A través del MAC es posible comprender los diversos tipos de relaciones o agrupación entre sujetos en torno a una intervención en una realidad específica. No importa sólo lograr un listado de los diferentes actores que participan en una iniciativa, sino conocer sus acciones y los objetivos de su participación, mirando más allá del panorama superficial de roles de los diferentes actores. El MAC es una herramienta útil para responder preguntas claves en una sistematización, tales como: ¿Quién presiona y por qué? ¿Quiénes se benefician y quiénes no con la intervención? ¿Quién no es escuchado? ¿Quiénes son los afines y quiénes los opuestos? ¿Qué capacidad de influenciar las acciones de otros tienen determinados actores? ¿Cuáles son más vulnerables?, etc. Para profundizar en esta técnica, véase: EC-FAO (2006), Guedes (2004), Overseas Development Administration (1995), Pozo-Solís (2007) y Rance and Tellerina (2003).

los actores más relevantes y describir las perspectivas de cada uno, recogiendo diferentes miradas sobre los mismos hechos. Seguro no habrá tiempo para entrevistar a todos, en tal caso habrá que empezar por los actores cuya participación es indispensable (responsables de proyectos y miembros de las organizaciones encargados de las tareas de seguimiento y evaluación).

Algunas preguntas, entre otras tantas, que pueden orientar este momento pueden ser las siguientes: ¿Quiénes participaron en la gestión del proyecto y quiénes en la toma de decisiones cruciales para la experiencia? ¿Quiénes han aportado los diferentes recursos (humanos, materiales, financieros, técnicos, etcétera)? ¿Cuáles son los diferentes sectores o grupos involucrados en la experiencia?

(3) *La situación inicial y los elementos del contexto*

82 Todo proyecto o proceso de desarrollo tiene un punto de inicio (*situación inicial*), en el cual pueden distinguirse dos aspectos: (a) el problema que se quiere resolver, por ejemplo, el desempleo, los problemas nutricionales en niños, etcétera; y (b) una *oportunidad*, es decir, una situación nueva, que si la aprovechamos puede conducir a una mejora en las condiciones de vida, por ejemplo, más trabajo, mayor ingreso, menos pobreza, etcétera. Además, existen elementos externos o factores no controlados por los actores, los cuales podemos denominar *elementos de contexto*. Estos factores pueden ser económicos, políticos, sociales, geográficos, ambientales, etcétera, y pueden limitar las posibilidades de acción del proyecto o potenciar las oportunidades. Lo importante para la sistematización es poder captar con precisión y describir sólo aquellos factores que pueden haber limitado la capacidad de agencia de la intervención para resolver el problema que le dio origen o – a la inversa – haber potenciado el logro de los objetivos (Chavez Tafur et al., 2007).

Toda sistematización debiera describir y analizar la situación inicial y sus factores de contexto, para así ubicar cada experiencia en sus determinaciones y crear posibilidades de comparación con otros proyectos similares. Para ello es necesario realizarse preguntas tales como:

- ¿Cuál es el contexto histórico-social-político y económico global en el cual se inscribe la experiencia (situación general del país en ese momento)?
- ¿Qué influencia tuvo el contexto global sobre el lugar específico y la población donde se desarrolla cada proyecto? ¿Qué particularidades tiene cada contexto local? ¿Cuál era la condición de los pobladores potenciales beneficiarios de la experiencia al iniciarse la misma?
- ¿Cuál es el contexto institucional dentro del cual se han desarrollado las diferentes experiencias (tipo de institución, sus objetivos, campo de acción, estructura organizativa, recursos humanos, técnicos y materiales, etcétera)?
- ¿Qué tipo de relaciones existen entre las instituciones de apoyo y los grupos beneficiarios en cada contexto local? ¿Cuáles eran las expectativas respecto al proyecto de los diferentes actores involucrados al iniciarse la experiencia?

(4) *La intencionalidad y el proceso de intervención*

83

En todo proceso de sistematización es necesario analizar primero la intencionalidad del proyecto o conjunto de proyectos, es decir sus propósitos o finalidades y la perspectiva general que orienta su acción (la nueva situación que se pretende alcanzar con el mismo). También hay que observar el diseño y las características del proyecto o grupo de proyectos, caracterizando el modelo de intervención propuesto. Además hay que reconstruir y analizar el desarrollo de la experiencia para lograr una visión general y dinámica del proceso de intervención, particularizando los procesos generados con la puesta en marcha del proyecto y cómo ellos han modificado (o no) la realidad o situación específica acorde a lo esperado. Es posible distinguir tres niveles diferentes:

- *Intencionalidad.* En este nivel se procura identificar, definir y analizar los objetivos generales y específicos del proyecto o programa a corto, mediano y largo plazo. Algunas preguntas claves pueden ser: ¿Cuáles son los cambios que pretendía alcanzar con el proyecto respecto a la situación inicial y cuáles fueron las principales suposiciones subyacentes

que guiaron al proyecto? ¿Cuáles fueron los problemas alrededor de los cuales se inició y planificó el proyecto?

• *Naturaleza y características del proyecto.* Este nivel incluye todas aquellas características que describen y analizan por qué y cómo se organizó y formuló el proyecto. Algunas preguntas a tener en cuenta son:

¿Qué estrategia de desarrollo se adoptó para el logro de los objetivos propuestos (trabajo asistencial, enfoque verticalista, educación popular, investigación, acción participante, etcétera)? ¿Cómo surgió la idea del proyecto? ¿Qué metodologías se utilizaron para diseñar y formular el proyecto? ¿Cómo participó la comunidad en la identificación del problema y formulación del proyecto? ¿Cuáles fueron las problemáticas más importantes consideradas en el diseño y la organización del proyecto?

¿Cuáles son las principales características de la organización ejecutora y su relación con la(s) agencia(s) que ha(n) financiado el proyecto? ¿Cuáles son sus antecedentes y cuáles fueron los resultados de experiencias anteriores? ¿Qué mecanismos se pensaron para asegurar la sostenibilidad del proyecto?

84

• *Implementación del proyecto o desarrollo de la experiencia*

La sistematización de una experiencia se sustenta principalmente sobre la descripción del proceso de intervención o desarrollo de la misma. En este punto la intención es generar información y reflexionar sobre la implementación práctica del proyecto o el desempeño del modelo de intervención. Esto permite describir, analizar y aprender de la dinámica y las actividades del mismo.

Al menos seis elementos deben estar contenidos en la descripción del proceso de intervención: (a) las actividades que constituyen el proceso, (b) la secuencia en el tiempo de esas actividades (es necesario concentrarse sólo en identificar los hechos principales, los *hitos del proceso*), (c) el papel jugado por los principales actores, (d) los métodos o estrategias empleados en las actividades, (e) los medios y recursos (humanos, materiales y financieros) empleados, (f) los factores del contexto que facilitaron o dificultaron el proceso.

Algunos aspectos y preguntas a tener en cuenta son:

Descripción y análisis de las diferentes actividades y etapas de la implementación del proyecto. ¿Cuáles fueron los principales métodos, técnicas e instrumentos usados en el proyecto? ¿Por qué se los utilizó, cómo, y cuáles fueron sus efectos? ¿Cuál fue la naturaleza y el nivel de participación de los beneficiarios? ¿Quiénes evaluaron el proceso y los resultados del proyecto, y de quiénes fueron los criterios que se siguieron para evaluar el desempeño (seguimiento) del mismo? ¿Cuáles fueron los hechos o actividades inesperados que se produjeron en la implementación del proyecto? ¿Cuál fue el impacto o la influencia de estos hechos y actividades sobre la implementación del proyecto?

Identificación, descripción y análisis de los factores que facilitaron y/o obstaculizaron la intervención, así como las limitaciones y fortalezas existentes durante el desarrollo e implementación del proyecto. ¿Qué cambios se produjeron en los objetivos generales y específicos originales frente a los factores anteriores?

Identificación y caracterización de los procesos y dinámicas que se fueron generando tanto en los beneficiarios, la organización de apoyo como en cada localidad y la influencia de los mismos sobre la ejecución del proyecto.

85

Una herramienta útil para reconstruir el proceso de intervención, es el sugerido por Chavez Tafur et al. (2007). Acá la idea básica es identificar las principales actividades desarrolladas y los logros obtenidos en un determinado período de tiempo, incluyendo en este recorte aspectos como los resultados no esperados, las dificultades que se enfrentaron y los objetivos que no se pudieron alcanzar. Mediante una tabla de doble entrada, como se muestra en lo Cuadro N°. 1, es posible ordenar la búsqueda de información. En este caso se incluye, a modo de ejemplo, una de las tablas construidas en el proyecto “Organización de una banco de semillas en la comunidad rural de Tudcum, San Juan, Argentina”.

Los componentes refieren a las principales áreas alrededor de las cuales se organizó el trabajo. Tiene que ver con la definición del alcance de la experiencia a ser sistematizada (el momento 1). A través de la división del

proyecto en componentes, es posible ver de qué manera las actividades se organizaron según tema, tiempo y ubicación.

La columna referida a *actividades* consiste en una lista donde se identifica lo que se hizo, seleccionando las actividades más importantes (cada componente puede tener una o más actividades). Es importante también indicar el rol o papel que desempeñaron diferentes actores sociales en cada etapa del proyecto. Si fuera posible, se puede indicar también el dato cuantitativo (por ejemplo, número de eventos, número de participantes, costo de la actividad, etcétera). Es imprescindible que la tabla muestre lo que pasó, y no lo que se pretendía hacer.

La columna referida a *principales logros* refiere a los resultados en relación con los objetivos. Es importante – como ya se ha mencionado – captar los diversos puntos de vista al respecto, aún cuando no sea posible lograr consenso sobre los logros, o sobre las prioridades en que los logros deben ser reseñados.

86 En la columna de las *dificultades* se intentará reseñar los problemas o factores negativos que afectaron la implementación del proyecto, ya sea que hayan obstaculizado una actividad en particular o todo el proyecto, o bien que hayan limitado la intervención para alcanzar más y mejores resultados. Al describir dificultades, debiera incluirse también problemas internos que enfrentó la organización a cargo del proyecto. Es imprescindible ser lo más justo posible, evitando incluir sólo los resultados positivos a partir de una adecuada autocrítica.

Finalmente, la columna referida a los resultados no esperados, sirve para identificar todos los resultados (positivos o negativos) que no se habían planificado ni previsto al inicio de la intervención, pero que luego probaron ser de importancia y sumamente relevantes para la experiencia.

Cuadro nº 1. Ejemplo del Proyecto Banco de Semillas de Tudcum, San Juan, Argentina

Componentes	Actividades	Principales logros	Dificultades enfrentadas	Resultados no esperados
(A) participación e involucramiento de la gente. Involucramiento de la gente.	Conseguir un consenso sobre la idea central del proyecto.	<ul style="list-style-type: none"> - La gente que participó del taller estuvo de acuerdo con la idea del proyecto y se vinculó fuertemente al mismo. - El primer borrador de la propuesta se mejoró con la participación y contribuciones de los agricultores. 	<ul style="list-style-type: none"> - La gente que participó del taller estuvo de acuerdo con la idea del proyecto y se vinculó fuertemente al mismo. - El primer borrador de la propuesta se mejoró con la participación y contribuciones de los agricultores. 	<ul style="list-style-type: none"> - Pobladores de comunidades vecinas pidieron a la la ONG que se replique el proyecto en otras regiones. - El Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) ofreció apoyo técnico y financiero al proyecto.
(B) capacitación y organización.	Organización del comité de gestión local.	<ul style="list-style-type: none"> - Se formó y organizó un comité de coordinación local. - Se logró que se involucre más gente a partir del uso efectivo de técnicas de comunicación grupal. 	<ul style="list-style-type: none"> - No se confirmó la aprobación formal para el uso del local inicialmente ofrecido por las autoridades de la comunidad. 	<ul style="list-style-type: none"> - El INTA ofreció un local alternativo para montar y hacer funcionar el banco de semillas.
(C) acciones claves.	Identificar y recolectar las semillas que utilizan diferentes productores en la zona.	<ul style="list-style-type: none"> - Se consiguió reunir más de 8 especies de semillas de variedades locales. - Se incrementó el número de productores interesados en participar ofreciendo sus semillas y teniendo acceso a los servicios del banco de semillas. - Se identificó una fuente alternativa de financiamiento para mejorar la infraestructura y ampliar el banco a otras comunidades. 	<ul style="list-style-type: none"> - El apoyo financiero para mejorar la infraestructura y mantener las semillas de manera segura no fue suficiente, particularmente para semillas de papa que requieren cámara de frío. 	<ul style="list-style-type: none"> - La Organización de pequeños productores de la región ofreció un financiamiento parcial para completar la infraestructura necesaria. - El INTA ofreció brindar de forma gratuita la asistencia técnica para lograr un mejor funcionamiento del banco de semillas.

(5) *La situación final o actual*

Se trata de describir los *resultados* e *impactos* de la experiencia al momento de realizar la sistematización, pudiendo ser situación *final* si la experiencia ha concluido, o *actual* si la sistematización se realiza cuando el proceso aún no ha terminado.

Acá se busca analizar los resultados de la experiencia, comparando tanto la situación inicial con la situación actual o final, como la situación 'sin' y 'con' proyecto. Los resultados deben considerarse tanto en relación a la satisfacción de la(s) necesidad(es) que dio (dieron) origen a la intervención como a en relación al proceso organizativo y de aprendizaje que se ha producido, es decir, el proceso de desarrollo experimentado. Interesa explicar no sólo el logro (o no) de los objetivos, sino las causas y condiciones que contribuyeron a ello.

88

Además, es necesario considerar tanto los resultados tangibles como los intangibles. Es tan importante analizar – por ejemplo – los nuevos productos generados, las ventas, el aumento del ingreso, etcétera; como los resultados más difíciles de medir, tales como – por ejemplo – el desarrollo de una conciencia asociativa y organizativa entre los beneficiarios, el surgimiento de nuevos liderazgos en las comunidades, el incremento de la participación, la incorporación de sectores antes marginados y discriminados, la adquisición de nuevos aprendizajes y conocimientos, etcétera.

Es probable que la organización ya haya realizado actividades de seguimiento o evaluación, en tal caso sus resultados serán valorados y considerados como un insumo relevante para este momento.

(6) *Las lecciones aprendidas de la experiencia*

Como se mencionó, uno de los objetivos centrales de toda sistematización es facilitar un proceso de aprendizaje. Este momento consiste en rescatar y generar nuevos conocimientos a partir de la experiencia, válidos tanto para el grupo de beneficiarios, la organización ejecutora y los organismos cooperantes o programas que financian la intervención. También es de gran utilidad para otras entidades que pretendan desarrollar experiencias similares.

En una sistematización se pretende ir mas allá de las clásicas *' conclusiones '* (afirmaciones sobre una circunstancia específica, como por ejemplo "el proyecto X no cumplió con sus objetivos") o *' recomendaciones '* (prescripciones sobre lo que se debe hacer bajo determinadas circunstancias). Una lección aprendida es una generalización que no se refiere a una circunstancia específica, sino a un conjunto de situaciones que indican aquello que es probable que suceda, y/o lo que hay que hacer para obtener (o prevenir) un determinado resultado. Extraer las lecciones aprendidas supone realizar un proceso de reflexión sobre la experiencia para generar una afirmación más global sobre el efecto probable de determinados procesos o prácticas; el cual puede llegar a ser aplicable a un número amplio de experiencias de desarrollo que comparten características comunes.

Todo proceso de sistematización debe arrojar un *' producto '*, que bien puede ser un documento, una cartilla o un video. Es fundamental tener claro desde el comienzo que el producto de la sistematización debe ser comunicado y *' comunicable '*. La sistematización cobra importancia en tanto los resultados sean socializados con las mismas personas involucradas en el proceso así como con otros sectores, actores/actoras que puedan ampliar y refundir experiencias de proyectos del mismo tipo. Se puede ir realizando una devolución del documento en algunos momentos del proceso para recoger y retroalimentar el trabajo. La creatividad a la hora de comunicar los hallazgos es tan importante como el proceso de sistematización en sí mismo.

89

Para comunicar y socializar las lecciones aprendidas es útil pensar en algunos de los puntos señalados por Chavez-Tafur et al. (2007), a saber:

- Asegurarse que las lecciones a comunicar son comprensibles para otros. Para ello es necesario incluir una descripción del contexto en el cual la lección fue aprendida, así como una breve mención respecto de los supuestos básicos que moldearon el proyecto y las lecciones que surgieron de esta experiencia.
- Es útil también pensar en qué cosas se harían de igual manera y qué cosas de manera diferente si el proyecto tuviera la oportunidad de comenzar nuevamente.

- Es importante identificar una audiencia específica, definiendo con claridad a quiénes y cómo se podrían beneficiar de las lecciones aprendidas por la experiencia y del nuevo conocimiento a comunicar.

- Finalmente, es necesario diseñar una estrategia de comunicación para aquellos actores sociales involucrados en el proyecto y otra para los actores externos. Preguntas como ¿Con quién queremos compartir qué hallazgo o conocimiento?, o ¿Cuáles son los mejores formatos y canales para llegar a una u otra audiencia? pueden ayudar a una adecuada comunicación de las lecciones aprendidas.

Como se ha mencionado, el paso final de un proceso de sistematización no es el simple hecho de producir conocimiento a partir de la práctica y comunicar las lecciones aprendidas. El nuevo conocimiento debe ser institucionalizado e integrado. Es sumamente importante socializar los principales resultados de la sistematización, instando a los miembros del equipo a cargo de la intervención a que analicen lo aprendido y sugieran recomendaciones específicas para las intervenciones futuras.

90 Para institucionalizar las lecciones aprendidas, o bien para transformarlas en nuevas y mejores prácticas, es necesario descartar todo aquello que no es relevante en función de una nueva intervención o contexto, discutir las implicancias del nuevo conocimiento y las recomendaciones que puedan haber surgido, y acordar formalmente los cambios que debieran ser introducidos ya sea al nivel de la manera como se concibe la intervención (supuestos o teoría de la acción) o la estrategia de intervención (metodologías y técnicas a utilizar).

4. REFLEXIONES FINALES

Este artículo ha presentado los conceptos básicos y los pasos o momentos de una sistematización. El método descrito se refiere al proceso de sistematización de proyectos sociales o experiencias de desarrollo, el cual básicamente procura organizar la información disponible sobre una intervención, analizarla en detalle para comprender lo que sucedió y los motivos que llevaron a ello, procurando generar como resultado de esta reflexión una serie de lecciones aprendidas a partir de la práctica.

Las lecciones aprendidas constituyen un nuevo conocimiento a ser comunicado de manera apropiada para mejorar la práctica futura.

Hay que resaltar los aspectos centrales de una sistematización, la cual trasciende el hecho de revisar y documentar la intervención. La reconstrucción de la experiencia, esto es una descripción ordenada de lo sucedido en la práctica, procurando traducir la experiencia vivida como proceso a un lenguaje que permita su posterior análisis e interpretación, es un momento de suma importancia en la sistematización. No obstante, el énfasis es otro. La sistematización debe ser vista como un “proceso permanente y acumulativo de producción de conocimientos a partir de las experiencias de intervención en una realidad social” (Barnechea, Gonzalez & Morgan, 1992,p.11). Este nuevo conocimiento es un *conocimiento práctico*, el que se caracteriza por ser situacional y estar orientado a la acción. Es decir, está constituido por el conjunto de conocimientos de que el profesional o el técnico disponen o al que recurren para informar y orientar su intervención (Barnechea, Gonzalez & Morgan, 1998). Para que sea tal, y el nuevo conocimiento sea relevante, es imprescindible que existan instancias multi-actorales de análisis e interpretación de lo sucedido, e instancias de revisión y crítica de las lecciones aprendidas.

91

Otro aspecto relevante de la sistematización tiene que ver con sus potencialidades y aplicabilidad. La sistematización puede ser usada para documentar actividades muy sencillas como una capacitación o un pequeño proyecto de escala local, o bien para reflexionar sobre programas mucho más complejos o ambiciosos. La sistematización puede ser implementada por grupos de base a nivel de una comunidad, Organismos no Gubernamentales, instituciones públicas o privadas y redes de organizaciones o instituciones de mayor envergadura. Lo que acá se ha presentado es un simple marco de referencia y no pretende ser una guía rígida para aplicar en cualquier circunstancia. Este enfoque, que es uno más entre varios, puede ser adaptado a contextos diferentes y recreado en función de diversos intereses institucionales.

Vale destacar también el planteo de Schouten (2007), quien sostiene que la sistematización sirve para mejorar las intervenciones futuras siempre que exista una voluntad superadora. Sin el compromiso de los diferentes actores involucrados en la intervención de un determinado

proyecto o programa, no habrá metodología capaz de generar un nuevo conocimiento para transformar esa intervención.

Finalmente, fruto de la experiencia y tras haber observado diferentes procesos de sistematización, se puede concluir – sin duda - que esta metodología es una de las principales herramientas para hacer que las experiencias de desarrollo, los proyectos y las políticas públicas sean más relevantes, efectivas, replicables y sustentables.

Referencias

Barnechea, M. M. y E. González y M. Morgan. (1992) . *¿Y cómo lo hace? Propuesta de método de sistematización*. Taller Permanente de Sistematización, Lima.

92 Barnechea, M. M. y E. González, M. Morgan. (11-14, ago/1998). La producción de conocimientos en sistematización. Ponencia presentada al *Seminario Latinoamericano de Sistematización de Prácticas de Animación Sociocultural y Participación Ciudadana en América Latina*. Medellín, Colombia .

Berdegú, J, A. Ocampo y G. Escobar. (2000). *Sistematización de Experiencias Locales de Desarrollo Agrícola y Rural*. PREVAL Y FIDAMERICA.

Cadena, F. (1987). *La Sistematización como Creación de Saber de Liberación*. AIPE-CEEAL: La Paz, Bolivia.

Chavez-Tafur, J., K. Hampson, A. Ingevall and R. Thijssen. (2007). *Learning from Experience. A Manual for Organising, Analysing and Documenting Field Based Information*. ILEILA Foundation and Asociación ETC Andes, The Netherlands.

CIDE-FLACSO.(9-13, enero/1984). *Apuntes Sobre Sistematización de Experiencias*. Informe final del *Seminario Sistematización de Experiencias de Educación Popular y Acción Social*. Talagante, Chile.

EC-FAO. (2006). *Stakeholders Analysis, Annex I Understanding to Users. Information Needs*. Food Security Information for Action Programme, FAO-EU.

- Fondo Mink'a de Chorlavi. (2002). Systematization of Rural Territorial Development Experiences. *Call for Proposals FIDAMERICA – International Development Research Centre (IDRC)*.
- Guedes, E. (2004). *Mapeo de actores sociales: un enfoque de redes sociales en el marco del desarrollo local*. Universidad de la República, Uruguay.
- Guijt, I., J. Berdegue, G. Escobar, E. Ramirez and J. Keitaanranta. (2006). Institutionalizing Learning in Rural Poverty Alleviation Initiatives. In: *Learning and Knowledge Management*. FIDAMÉRICA.
- JARA, Oscar. (1994). *Para sistematizar experiencias. Una propuesta teórica y práctica*. Lima: Ediciones Tareas.
- León, R. y E. Tapella. (2009). *Advocacy for Change: Lessons from Guatemala, Brazil and the USA*. Rio de Janeiro: Action Aid International.
- Long, N. and Ploeg, J.D. Van Der. (1989). Demythologizing planned intervention: an actor perspective. *Sociologia Ruralis*, XXIX, (34), 226-248.
- Martinic, Sérgio (1984). *Algunas categorías de análisis para la Sistematización*. CIDE-FLACSO, Santiago, Chile.
- Morgan, M. Y T. Quiróz. (1988). Acerca de la Sistematización, en *La Sistematización de la Práctica: Cinco Experiencias con Sectores Populares*. HUMANITAS-CELATS: Buenos Aires, Argentina.
- Overseas Development Administration. (1995). *Guidance note on how to do stakeholder analysis of Aid projects and Programmes*. Social Development Department, UK.
- Pozo Solís, A. (2007). *Mapeo de Actores Sociales, documento de Trabajo*. PREVAL- FIDA.
- Rance, S. y J. Tellerina. (7-9, mayo/2003). Saliendo del Anonimato. El mapeo de actores/as sociales como instrumento para el diseño de políticas. *Reunión Regional Sexualidades, Salud y Derechos Humanos en América Latina*. Lima, Perú.
- Schouten, T. (1-5, jul/2007). Process Documentation. *Learning Alliance Briefing*. Nº. 6, IRC International Water and Sanitation Centre, Lodz, Poland.

Selener, D. (1996). *A Participatory Systematization Workbook: Documenting, Evaluating and Learning from Our Development Projects*. Silang Cavite, Philippines: International Institute of Rural Reconstruction (IIRR).

Tapella, E. (2004). *Agroecología, Seguridad Alimentaria y Desarrollo Sustentable en Argentina: sistematización de cuatro experiencias en el contexto de la crisis reciente*. Publicado en el CD de la Primer Conferencia de la Red de Seguimiento, Evaluación y Sistematización de América Latina y Caribe, Lima Perú. Una versión resumida puede accederse en <http://www.alforja.or.cr/sistem/biblio.html>

Tapella, E. (jan-jun./2008). ¿Desarrollo o conservación del medio ambiente? Aprendizajes y desafíos futuros a partir de una experiencia en los Andes/Argentina. *Perspectivas em Políticas Públicas*. Minas Gerais, Brasil, 1, (1), 41-82.

Tapella, E. (2009). *Desarrollo Local y Territorial: sistematización de una experiencia en la puna salteña*. Publicado en el libro de ponencias del 5º Encuentro de Investigadores de Ciencias Sociales de la Región Centro Oeste y 2º Encuentro Binacional de la IV Región de la República de Chile. Editorial de la Universidad Nacional de San Juan.

94

Tapella, E. y C. Rivera Bilbao. (2006). La innovación y adopción tecnológica con pequeños productores. El caso de los Centros de Aprendizaje e Intercambio de Saberes en Argentina. In Moraga- Rojel y Vega Malinconi (Ed). *Innovación Tecnológica: Una visión de futuro para países en vías de desarrollo* (cap. 4, pp. 199-217). Universidad Austral de Chile y Banco Mundial, Valdivia, Chile.

Tapella, E. y P. Rodriguez-Bilella. (2008a). New Ruralities and Sustainable Development: A case study in Western Argentina. *Research Report Series*. Nº. 6, Federico Caffè Centre, Department of Social Sciences, Roskilde University, Denmark.

Tapella, E. y P. Rodriguez-Bilella (Ed.). (2008b). Transformaciones Globales y Territorios. *Desarrollo Rural en Argentina. Experiencias y aprendizajes*. Buenos Aires: Editorial La Colmena.

W. K. Kellogg Foundation. (1995) . W. K. Kellogg Foundation Cluster *Evaluation Model for Evolving Practices*.

FORMAÇÃO DOCENTE EM SERVIÇO E A DISTÂNCIA

Juliana Cordeiro Soares Branco* e Maria Rita Neto Sales Oliveira**

RESUMO

A presente pesquisa tem como objetivo geral contribuir para a discussão da formação profissional do docente desenvolvida por meio da Educação a Distância (EaD) em serviço. Com base em resultados relativos a estudo teórico e empírico sobre o tema, destacam-se as condições de trabalho e de formação do professor em serviço e a distância, as formas de organização das cursistas para o estudo, dificuldades e facilidades vividas por elas durante o curso, em que medida essa formação trouxe aprendizagens novas e os motivos de realização do curso. Como campo empírico, optou-se por entrevistar as professoras cursistas e ex-cursistas do Projeto Veredas da Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais e do Curso de Licenciatura em Educação Básica – anos iniciais – do Centro de Educação Aberta e a Distância da Universidade Federal de Ouro Preto/Minas Gerais. A pesquisa se desenvolveu por meio de um estudo descritivo que envolveu: análise da bibliografia que trata do tema da pesquisa, estudo da legislação vigente sobre o assunto e a realização de 23 entrevistas semiestruturadas com as citadas professoras em exercício. As professoras cursistas e ex-cursistas relataram suas dificuldades em relação à dedicação aos estudos por precisarem dividir seu tempo diário entre as atividades do magistério, do estudo e as domésticas. Entre outras dificuldades, que superaram as facilidades, as mestras apontam, sobretudo, a dificuldade de comunicação entre instituição e cursistas, o fato de o tutor não demonstrar conhecimento específico de todos os conteúdos e a sua ausência no dia a dia. A facilidade expressiva gira, especificamente, em torno do tempo e do espaço – flexíveis – de estudo. Junto a isso, os cursos em pauta proporcionaram novas

95

* Mestre em Educação Tecnológica pelo Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais/Brasil (CEFET-MG); Doutoranda em Educação pela Faculdade de Educação/Universidade Federal de Minas Gerais/Brasil (FAE/UFMG).

** Doutora em Educação pela Universidade Federal Fluminense/RJ(UFF) e estágio pós-doutoral junto ao Groupe Interdisciplinaire de Recherche sur la Socialisation, l'Education et La Formation da Universidade Católica de Louvain, Bélgica; Professora Adjunta do Departamento de Administração Escolar e do Programa de Pós-graduação da Faculdade de Educação/Universidade Federal de Minas Gerais /Brasil (FAE/UFMG).

aprendizagens segundo todas as entrevistadas. Apesar disso, as professoras cursistas participaram da EaD em serviço para atenderem à exigência legal de formação superior para o magistério.

Palavras-chave: *Educação a Distância. Formação de professores. Trabalho docente. Projeto Veredas. Curso de Licenciatura em Educação Básica.*

LA FORMACIÓN DOCENTE EN SERVICIO Y A DISTANCIA

RESUMEN

96

La presente pesquisa pretende como objetivo general contribuir para la discusión de la formación profesional del docente, desarrollada por medio de la Educación a Distancia (EaD, en portugués) y en servicio. Basada en resultados de estudio teórico y empírico sobre el tema, son destacadas las condiciones de trabajo y de formación de las maestras en servicio y a distancia, las maneras de organización de las cursistas para el estudio, las dificultades y facilidades experimentadas por ellas durante el curso, en qué medida esta formación contribuyó para las aprendizajes nuevas, y los motivos de realización del curso por las maestras. Como campo empírico se optó por una encuesta de las maestras-cursistas y ex cursistas del Proyecto Veredas de la Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais y del Curso de Licenciatura em Educação Básica – anos iniciais – del Centro de Educação Aberta e a Distância de la Universidade Federal de Ouro Preto/Minas Gerais. La investigación se ha desarrollado a través de un estudio descriptivo que ha envuelto: análisis de la bibliografía que trata del tema, estudio de la legislación vigente sobre el asunto y la realización de 23 encuestas semi-estructuradas con las maestras cursistas y excursistas de los cursos/proyectos de EaD para docentes en servicio de los cursos mencionados. Las maestras-cursistas relataron sus dificultades respecto a su dedicación a los estudios, pues necesitaron dividir su tiempo diario entre las actividades del magisterio, de estudio y de quehaceres domésticos. Entre otras dificultades, que superaron las facilidades, las cursistas apuntaron, sobre todo, la dificultad de comunicación entre la institución y las cursistas, la falta de conocimientos específicos del tutor en todos los contenidos y la ausencia del profesor en el día a día. La facilidad expresiva giraba alrededor

del tiempo y del espacio – flexibles – de estudio. Además los cursos han proporcionado nuevas aprendizajes, conforme todas las encuestadas. No obstante, las maestras justificaron su participación en el Curso de EaD en servicio para atender a la exigencia legal de formación superior para el magisterio.

Palabras clave: *Educación a Distancia. Formación de maestras. Trabajo docente. Projeto Veredas. Curso de Licenciatura em Educação Básica.*

TEACHER TRAINING IN ON-SITE AND REMOTE ENVIRONMENTS

ABSTRACT

The objective of this research is to contribute with the discussion concerning to Distance Education for teachers in service (EaD, acronym in Portuguese). Using results from both theoretical and empirical analyses, the study investigated the relationship between the conditions of teaching and of teachers training, involving organization options for the course attendees, difficulties faced and facilities available to teachers during the course and the motives they had to participate of the course. In the empiric field were interviewed student-teachers and ex-student-teachers from Projeto Veredas, a program offered by the Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais and by the Curso de Licenciatura em Educação Básica – anos iniciais, of the Centro de Educação Aberta e a Distância of the Universidade Federal de Ouro Preto/Minas Gerais. The research was developed through a descriptive study involving: an analysis of the bibliography that covers the research theme, a study of the current legislation about the subject and the accomplishment of 23 semi structural interviews with the student-teachers and ex-student-teachers of the EaD courses/projects for teachers in on-site front the mentioned courses. The teachers reported their difficulties to dedicate themselves to studying, considering that they also had house chores and professorship duties. Lack of time was a crucial difficulty. Among other difficulties, which superseded the facilities, they pinpointed, above all, the impairment of communication between them and the institution, tutor's deficiency in specific knowledge, and teacher's absence for class. The expressive facility is concerning the flexibility about time and space

for studying conferred by the nature of EaD. However, in service teachers searched for EaD to attend legal demand for high level education imposed by Brazilian legislation for teachership.

Key words: *Distance Education. Teachers in service. Teaching. Veredas Project. Curso de Licenciatura em Educação Básica.*

1. INTRODUÇÃO

98 A presente pesquisa possui como temática a *Educação a Distância (EaD) para a formação do professor em serviço (FS)* e seu objetivo é contribuir para a discussão dessa modalidade de formação. Nesse sentido, discute-se a situação do docente evidenciando: as relações de interferência existentes entre as condições de trabalho do professor e a sua FS na modalidade a distância; as dificuldades e as facilidades de um curso em serviço nessa modalidade de ensino; em que medida essa formação incide em aprendizagens novas para o professor; a contribuição, para o exercício profissional, de cursos nessa modalidade e os motivos de realização do curso.

As condições do trabalho docente têm sido objeto de estudo de diversos autores como Apple (1995), Hipólito (1997), Esteve (1999), Mill (2002) e Oliveira (2004), mas ainda são escassos os estudos que debatem as relações da formação docente nas citadas condições.

Entre os estudos mencionados, o de Mill (2002) aborda o tema da precarização do trabalho docente na perspectiva do sujeito que leciona em programas de EaD e não do professor que se está qualificando via essa modalidade de educação. Junto a isso, ao abordarem a questão da formação em serviço do professor, os estudos de Vilarinho e Sande (2003), Toschi (2000) e Siqueira (2001) chamam a atenção para o fato de que essa questão se relaciona estreitamente com as condições de trabalho docente, mas em nenhum dos estudos analisados tem-se como objeto de análise a relação entre as condições de realização da formação do professor em serviço na modalidade de EaD e as limitações objetivas impostas pelas condições de trabalho desse professor. Nesse contexto,

os estudos já realizados mostram uma lacuna teórica sobre a matéria. Contribuir para a superação dessa lacuna é um dos desafios do estudo aqui apresentado.

2. ASPECTOS METODOLÓGICOS

Para desenvolver o estudo, realizou-se análise de algumas bases normativas que tratam da questão da EaD e da formação de professores (FProf), destacando-se a LDB de 20/12/96 (Brasil, 1996), o Decreto n. 2.494, de 10/02/98 (Brasil, 1998a) e a Portaria Ministerial n. 301, de 07/04/98 (Brasil, 1998b) e o Decreto 2.561 de 26/04/98.

Para melhor compreender a situação vivida por professores que realizaram ou ainda realizam cursos ligados a projetos de FS e a distância, foram conduzidas 23 entrevistas com professoras cursistas ou ex-cursistas. Os projetos foram: Veredas da Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais (SEE/MG) e o Curso de Licenciatura em Educação Básica – anos iniciais, da Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP).

99

Os cursos analisados neste trabalho são financiados pelo poder público e visam à formação docente, em nível superior, com o objetivo de elevar a qualidade do ensino na educação básica e valorizar o magistério. As professoras entrevistadas residem em cidades que não possuem faculdade e com o curso a distância puderam adquirir formação superior sem que fosse necessário fixar moradia em outra cidade ou mesmo sair de casa todos os dias para frequentar um curso de formação superior.

O Veredas, segundo seu projeto pedagógico (SEE-MG, 2002), Curso Normal Superior a Distância, destinado aos professores das redes públicas municipal e estadual, dos anos iniciais do Ensino Fundamental que estivessem em efetivo exercício e que comprovassem a necessidade de, pelo menos, mais sete anos de docência para a aposentadoria, contados a partir de 02 de janeiro de 2002. Ocorreu durante o período de fevereiro de 2002 a setembro de 2005 e atendeu cerca de 14.000 professores em todo o Estado de Minas Gerais. Esse curso aconteceu em parceria com 18 Instituições de Ensino Superior de Minas Gerais, denominadas Agências de Formação (AFOR's), distribuídas em 19 polos.

A constituição de cada polo ocorreu mediante formação de grupos de cidades, de acordo com a proximidade geográfica. Desse modo, permitiu-se que um grande número de professores geograficamente dispersos e muitas vezes isolados em escolas da zona rural pudessem fazer um curso superior, sem a necessidade de deslocamento diário de suas escolas.

Esse projeto foi implantado com os objetivos de: habilitar os professores; elevar o nível de competência profissional docente; contribuir para a melhoria do desempenho escolar dos alunos da educação básica; e valorizar a profissionalização do professor.

100 O Curso de Licenciatura em Educação Básica – anos iniciais – é um projeto da Pró-reitoria de Extensão da UFOP, desenvolvido em parceria com prefeituras de Minas Gerais conveniadas. Segundo o Regulamento do Curso (CEAD-UFOP, 2004), a administração e coordenação didático-pedagógica é realizada pelo Centro de Educação a Distância (CEAD), uma unidade acadêmica da Universidade, criada em dezembro de 2003 e vinculada à Pró-reitoria de Extensão. O curso é ofertado para professores dos anos iniciais do Ensino Fundamental, em serviço e sem qualificação em nível superior. As primeiras turmas tiveram início no ano de 2001, com duração de quatro anos, perfazendo 907 matrículas no Estado. Novas turmas foram formadas em 2002 e 2003 com um total de 2.648 matrículas. No ano de 2006 iniciou-se uma nova turma com um total de 206 alunos. O curso envolve um total de 120 cidades e distritos agrupados em torno de 12 polos para as aulas presenciais, à semelhança do Veredas.

O objetivo do curso é qualificar profissionais para as séries iniciais do Ensino Fundamental, visando a apropriação de competências e conhecimentos para o exercício da docência e o desenvolvimento da reflexão e análise da prática pedagógica.

Os dois projetos mencionados – o Veredas e o Curso de Licenciatura em Educação Básica – já foram objeto de pesquisa de alguns estudos. Entre estes, encontram-se os de Cardoso (2005), Mill e Campos (2005) e Martins (2003; 2004). O primeiro faz um estudo comparativo sobre o papel do tutor nesses dois cursos, na visão dos cursistas. O segundo e o terceiro analisam o Projeto Veredas, focalizando, no primeiro caso, a prática do sujeito tutor, em termos das exigências da profissão docente

em relação à aquisição de novas habilidades e conhecimentos por parte desse sujeito, sem que isto implique ganhos sociais e econômicos para esse professor. Já o estudo de Martins (2004) enfoca o uso da internet como ferramenta de interação entre os cursistas em formação superior.

3. AS CONDIÇÕES DO TRABALHO DOCENTE E A FORMAÇÃO DOS PROFESSORES EM SERVIÇO E A DISTÂNCIA

Estudos sobre o trabalho docente como, por exemplo, os de Apple (1995) e Hypólito (1997) evidenciam que ele tem se caracterizado como intenso e precário. Os professores passam por uma desvalorização, na prática, das atividades exercidas, inexistente um ambiente de trabalho propício ao exercício profissional e recebem baixos salários.

Acresce que, novas formas de gestão pedagógicas ocorrem, novas tecnologias são introduzidas no ensino e, nesse contexto, cabe lembrar Mill e Campos (2005) quando dizem que “a prática docente requer outros saberes: o domínio das máquinas, o acesso, o processamento e a síntese das informações para a construção de novos conhecimentos” (p. 41).

101

Sem dúvida, a necessidade de aquisição de novos conhecimentos é fundamental para a profissão docente, assim como para outras profissões. O que se discute é que os ganhos sociais e econômicos não acompanham as exigências. Desse modo, as novas exigências resultam em intensificação do trabalho docente, pois, amplia-se o raio da ação docente, mas, em contrapartida, não há investimento em melhores condições de trabalho para o professor.

Ao se tratar da intensificação do trabalho docente, cabe mencionar a afirmação de Apple (1995):

a intensificação “representa uma das formas tangíveis pelas quais os privilégios de trabalho dos/as trabalhadores/as educacionais são degradados”. Ela tem vários sintomas, do trivial ao mais complexo – desde não ter tempo sequer para ir ao banheiro, tomar uma xícara de café, até a falta de tempo para conservar-se em dia com sua área (p.39).

O acúmulo de exigências leva a maiores desgastes e insatisfação por parte dos professores trabalhadores, que não são recompensados

financeiramente nem ao menos preparados para assumir *novas* funções. Conforme Esteve (1999),

têm aumentado as responsabilidades e exigências que se projetam sobre os educadores, coincidindo com um processo histórico de uma rápida transformação do contexto social. [...] sem que essa transferência tenha sido acompanhada das necessárias mudanças na formação profissional dos educadores (p. 28).

Nessas condições, o texto da LDB n. 9394/96 (Brasil, 1996), em seu artigo 67, afirma que “Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes [...] aperfeiçoamento profissional”.

No entanto, pergunta-se: onde estão as políticas públicas e as ações que irão viabilizar os direitos referidos na Lei?

102 A situação se agrava na medida em que, apesar de não serem recompensados financeiramente, não serem preparados e nem ao menos possuírem as condições adequadas para o exercício do seu trabalho, os professores se vêm obrigados a responder às novas demandas, apresentadas como naturais e indispensáveis, o que lhes proporciona uma sensação de insegurança e desamparo. Além disso, presencia-se uma mudança nos contratos de trabalho, que deixam de ser fixos para serem temporários, sem garantias dos direitos trabalhistas adquiridos por meio de longas lutas. Aqui se aplica uma citação de Oliveira (2004):

o aumento dos contratos temporários nas redes públicas de ensino, chegando, em alguns estados, a número correspondente ao de trabalhadores efetivos, o arrocho salarial, o respeito a um piso salarial nacional, a inadequação ou mesmo a ausência, em alguns casos, de planos de cargos e salários, a perda de garantias trabalhistas e previdenciárias oriunda dos processos de reforma do Aparelho de Estado têm tornado cada vez mais agudo o quadro de instabilidade e precariedade do emprego do magistério público (p. 1140).

Diante desses fatos, entende-se que essa área profissional tende a não ser atraente e a procura por cursos de formação docente tende a diminuir, pois não há boas perspectivas de carreira. Isto vem acarretando sérios

problemas para o ensino a curto e médio prazo, como, por exemplo, a falta de professores ou professores mal preparados para a docência.

Entretanto, a falta de docentes e as dificuldades encontradas pelos professores no exercício de suas atividades profissionais parece não implicar o fim do seu interesse em continuar estudando, ao menos para uma parcela desses profissionais. Segundo Santos (1992), “a força de trabalho é desvalorizada, mas não perde a qualificação” (p. 50). Mesmo com a mencionada desvalorização social, o docente continua, pelo menos relativamente, qualificado e também continua buscando aprender teorias, ter vivências e se aperfeiçoar profissionalmente, o que o auxiliará na prática diária.

De fato, apesar das muitas atividades e da carga de trabalho, muitas vezes, alta, o professor percebe a necessidade e continua estudando. Nesse contexto, a formação em serviço tende a se intensificar, principalmente, no atual momento histórico, em que questões como qualificação profissional e atualização de conhecimentos profissionais têm se destacado. O mercado de trabalho juntamente com a dinâmica social intensificam o debate e as ações a esse respeito; há uma exigência crescente de cada vez mais tempo de escolarização.

103

A formação em serviço tem ocorrido por meio de universidades, secretarias de educação, centros de pesquisas e das próprias escolas, sendo alguns cursos financiados pelo governo e outros pagos pelos próprios professores. Conscientes da não remuneração condizente com suas funções e atribuições, muitos docentes ingressam nesses cursos acreditando que o investimento seja recompensado pelo “prestígio simbólico e o retorno de contribuições inovadoras, que vêm traduzidas concretamente em alternativas de atuação na sala de aula” (Silva & Frade, 1997, p. 36). Ressalte-se que a formação em serviço apresenta uma peculiaridade: seu estudante é um aprendiz que possui vivências concretas em relação à realidade da educação.

Quando ocorre de maneira adequada, a formação em serviço é vista como forma de enfrentar o desafio da rotina do dia-a-dia, pois, permite ao professor estudante vivenciar e refletir sobre as ações que deram certo, as que não deram e as mudanças necessárias na sua prática, enquanto esta acontece.

Mas há uma diferença entre falar das potencialidades desses cursos e considerar que eles estão cumprindo essa função. No contexto geral, a formação docente em serviço tende a ser aligeirada, fragilizada, esvaziada de conteúdo, de conhecimento, na medida em se torna uma estratégia de diminuição de custos, tornando essa formação utilitarista. Desse modo é preciso cuidar para que a formação docente em serviço não se restrinja a um treinamento profissional, uma massificação do ensino sem garantia de qualidade.

Junto ao exposto, a formação docente em serviço faz aparecer com maior frequência outros meios e modalidades de ensino. Nesse sentido, a EaD é vista como um meio viável para essa formação. Isto porque permite ao docente continuar exercendo suas atividades profissionais e domésticas ao mesmo tempo em que estuda, num contexto de legitimação e valorização oficial dessa modalidade de educação, que conta, inclusive, com uma Secretaria no próprio MEC. Importa registrar que a criação dessa Secretaria representa a intenção governamental de investir na EaD e nas novas tecnologias como uma das estratégias para democratizar e elevar o padrão de qualidade da educação brasileira.

104

4. A FORMAÇÃO DE PROFESSORES EM SERVIÇO E A DISTÂNCIA EM DOCUMENTO LEGAIS

As reformas educacionais da década de 90 têm posto o professor como agente fundamental na materialização das políticas educacionais. Assim, a partir da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB n. 9394/96 (Brasil, 1996), a formação docente tem sido destacada como ponto forte para a melhoria do sistema nacional de ensino.

O Art. 62 da LDB diz que a formação mínima dos docentes para atuarem na educação básica deverá ser em nível superior. Isto significa um desafio para a União, os Estados e os Municípios, já que, grande parte das funções docentes são ocupadas por professores que não possuem formação universitária. Diante desse quadro, surge a necessidade de busca e implementação de alternativas.

Assim, a LDB assegura, em seu Art. 80, que o “Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada” e que a EaD será oferecida por instituições credenciadas pela União. Além disso, assegura no Art. 87, § 3º, Inciso III, que cada município realize programas de capacitação para todos os professores em exercício, utilizando, também, recursos da EaD.

Os termos da Lei em pauta validam a realização de cursos de FProf em serviço e a distância, no entanto, ressalta-se que, além da condição legal desses cursos, é fundamental a sua condição histórica, ou seja, condições de tempo de estudo por parte dos professores e outras condições materiais, em geral, para realização dessa capacitação.

O Decreto n. 2.494, de 10 de fevereiro de 1998 (Brasil, 1998a), que regulamenta o art. 80 da Lei citada anteriormente, reforça as possibilidades da EaD e salienta que a “educação a distância é uma forma de ensino que possibilita a auto-aprendizagem, com a mediação de recursos didáticos em diferentes suportes de informação, utilizados isoladamente ou combinados, e veiculados pelos diversos meios de comunicação” (Brasil, 1998a).

105

Nesse sentido, Takahashi (2000), registra que “as novas tecnologias de informação e comunicação abrem oportunidades para integrar, enriquecer e expandir os materiais instrucionais. Além disso, apresentam novas formas de interação e comunicação entre instrutores e alunos” (p. 20).

Em síntese, a regulamentação exposta demonstra um importante passo para o crescimento da EaD no país. Entretanto, ainda é preciso enfatizar que não basta regulamentar ou credenciar instituições e cursos para que os objetivos educacionais sejam alcançados. Para isto é preciso formação de profissionais para atuarem nessa modalidade de ensino, qualidade de material, condições de trabalho tanto para os educadores que lecionam nesses cursos como para os professores cursistas.

Além dos dois documentos legais mencionados, a Portaria nº 301, de 7 de abril de 1998, em seu Art. 10, estabelece que “As instituições que obtiverem credenciamento para oferecer cursos a distância serão

avaliadas para fins de credenciamento após cinco anos” (Brasil, 1998b). Desta forma há uma preocupação do MEC com a fiscalização dos cursos oferecidos a distância, a fim de que eles promovam uma aprendizagem que contribua para a melhoria da qualidade de ensino, obviamente, nos limites dos critérios das avaliações oficiais.

Assim, as políticas públicas sobre os temas da FProf e do ensino a distância são assentadas em uma legislação educacional não raro recorrente quanto a esses temas e que evidencia o reconhecimento do papel do professor para a garantia da boa qualidade de ensino.

No entanto, mesmo reconhecendo-se a formação do professor como um meio de melhoria das práticas pedagógicas, não se deve atribuir a ele o papel de único responsável pelo sucesso ou fracasso educacional. Nesse sentido, além de políticas públicas que visam a importância da FProf, é fundamental a criação de políticas que contribuam para que esses profissionais tenham condições adequadas de trabalho, o que vai ao encontro das evidências do presente estudo.

106

5. A FORMAÇÃO DE PROFESSORES EM SERVIÇO E A DISTÂNCIA NO DISCURSO DAS CURSISTAS

Conforme registrado, o trabalho empírico do estudo objeto deste texto contou com 23 entrevistas, com dois grupos de cursistas: um que já terminou o curso e outro que ainda está em processo de formação. Verificou-se que não houve diferenças significativas entre as posições das cursistas dos dois cursos. Assim, para efeito de análise, as declarações das cursistas foram divididas em categorias: condições do trabalho docente; formas de organização das professoras-cursistas quanto ao tempo; dificuldades e facilidades de realização do curso; aprendizagem; e os motivos para realizar o curso. As categorias elencadas e o levantamento do número de manifestações relativas a cada uma encontram-se no Quadro Nº. 1, a seguir. Também foram coletados dados relativos ao sexo, à faixa etária e aos anos de docência das cursistas entrevistadas, como pode ser visto na **Tabela Nº.1**.

Tabela Nº.1 – Perfil dos cursistas cuja FS é desenvolvida na modalidade EaD, Minas Gerais

CARACTERIZAÇÃO DOS SUJEITOS	LICENCIATURA EDUCAÇÃO BÁSICA		PROJETO VEREDAS	
	N	%	N	%
SEXO				
F	16	100	7	100
M	0	0	0	0
IDADE (ANOS)				
26 – 30	4	25	-	-
31 – 35	3	19	-	-
36 – 40	6	37	2	29
41 – 45	3	19	2	29
46 – 50	-	-	3	42
DOCÊNCIA (ANOS)				
1 – 5	2	12	-	-
6 – 10	4	25	-	-
11 – 15	3	19	-	-
16 – 20	7	44	-	-
21 – 25	-	-	7	100

Fonte: Entrevistas realizadas (trabalho de campo).

A **Tabela Nº. 1** indica que 100% dos entrevistados são do sexo feminino, nos dois cursos. No Curso de Licenciatura em Educação Básica, 37% das entrevistadas se situam na faixa etária de 36 a 40 anos, enquanto que, no Projeto Veredas, 42% situam-se na faixa de 46 a 50 anos, demonstrando, nesse último, que as cursistas tinham idade mais elevada que no primeiro. Em relação aos anos de docência, no Veredas, 100% das cursistas possuem mais de vinte anos, enquanto que, no Licenciatura em Educação Básica, os anos de docência concentram-se entre 16 e 20.

Quadro Nº.1 – Percepção dos cursistas cuja FS é desenvolvida na modalidade da EaD, Minas Gerais.

CARACTERÍSTICAS	N
Condições de trabalho	
Espaço escolar bom	9
Falta de material de ensino diversificado: jogos e brinquedos pedagógicos	7
Não valorização da profissão e da formação pelo estado	7
Salário baixo	8
Condições de estudo	
Estudo em grupo para sanar dificuldades ou falta do professor	9
Estudo individual devido à incompatibilidade de tempo com as colegas	7
Falta de local exclusivo para estudo	15
Horário/dia de estudo: noite, madrugada/ fim de semana	15
Condições que dificultam os cursos	
Dificuldades na comunicação entre universidade e cursistas	2
Falta de professor no dia-a-dia implicando menos aprendizagem	10
Condições que facilitam os cursos	
Tempo e espaço para estudo flexível	16
Contribuição do curso	
Melhoria do exercício profissional	18
Motivos para realização do curso	
Exigência legal	14
Gratuidade do curso oferecido pelo governo (facilidade de realização)	10
Aquisição de novos conhecimentos	2
Aproveitamento de oportunidade / cidade não tem universidade	3
Realização de um sonho	5

108

Fonte: Entrevistas realizadas (pesquisa de campo).

O **Quadro Nº.1**, acima, apresenta a síntese dos resultados da análise dos pronunciamentos das entrevistadas, alguns dos quais serão evidenciados em seguida, dando voz aos sujeitos da pesquisa empírica.

Em primeiro lugar, ficou evidente que as cursistas tinham consciência das condições objetivas do trabalho docente e a não valorização social da profissão do magistério. Assim:

[...] recursos materiais a gente tem, graças ao nosso trabalho, não à prefeitura. A prefeitura, quando ela manda... por exemplo, ela mandou um monte de papel crepom, não manda o que se está precisando. Ela manda o que está sobrando lá, então o material que a gente tem não tem nada o que reclamar, mas não é a prefeitura que manda é a própria escola que compra. A gente tem conta em papelaria (Sujeito 20).

[...] questão salarial é bem... eu acho que pode melhorar mais, valorizar. Eu acho que nós professores P1 somos pouco valorizados. O professor é muito pouco valorizado, no social também é pouco valorizado. As condições de trabalho são precárias e é muito trabalho (Sujeito 16).

Evidencia-se aqui a consciência das cursistas em relação a não valorização social da profissão do magistério. As entrevistadas enfatizam como limites da profissão a questão salarial e a desvalorização profissional, além da ausência governamental no abastecimento das escolas com recursos materiais diversificados para o trabalho. Assim, as entrevistas enfatizam como pontos fracos da profissão, a questão salarial, a desvalorização da profissão e a falta de obrigação governamental de abastecer as escolas com recursos materiais, para se trabalhar, mas várias professoras (9) elogiam o espaço físico das escolas:

109

O espaço de trabalho lá na escola é um espaço bom, é um espaço físico bom, a escola é bastante ampla (Sujeito 12).

Eu acho que esta escola proporciona condições melhores de trabalho do que de outras; é uma escola grande com uma estrutura boa. A gente tem um espaço bom, então tudo favorece. Eu acho que é um privilégio trabalhar aqui, dessa forma; a estrutura aqui é boa, já ajuda, mas isso não acontece em todas (Sujeito 6).

A gente está sendo muito cobrada, cobrada e pouco valorizada. Dentro da escola mesmo, a gente não é muito valorizada. Então eu abri mão de muita coisa para estudar, só que tem horas que a gente fica um pouquinho revoltada porque abre mão de muita coisa, mas a gente também queria um retorno nem que seja pequeno, mas até hoje a gente está aqui ... meio trabalhoso, mas fazer o quê? A vida da gente é isso mesmo (Sujeito 7).

As limitações das condições objetivas do trabalho docente e a não valorização da profissão implicam dificuldades para as cursistas quanto ao local propício para estudo e a falta de tempo para dedicação a ele, pois o tempo das cursistas é consumido pelas atividades do magistério e domésticas. Nesse sentido, mesmo necessitando estudar em grupo para sanar dificuldades de ensino-aprendizagem, as professoras se viam obrigadas a realizar estudos individuais. Isso porque o estudo em grupo exige maior disponibilidade de tempo para compatibilização de horários com as colegas. Nas falas das cursistas:

[...] não, só para estudar não, eu aproveito o ambiente que eu já tenho: uma mesa, minha mesa lá da cozinha e fico lá (Sujeito 10).

[...] não, minha casa é muito pequena, sabe, então não tinha espaço reservado não; uma hora era sentada na mesa da cozinha, outra hora era sentada na cama para ler o material, então não tinha um espaço certo. Era de acordo com o tempo, e não tinha lugar certo não (Sujeito 6).

110

Quando nós começamos, nós montamos um grupinho, depois começou a não dar muito certo por causa do horário que não coincidia: o horário que se estava livre com o dos colegas. Aí nós passamos a estudar individualmente (Sujeito 10).

Sobre o horário de estudo, as condições de trabalho não permitem às cursistas escolha, por isso reservam para o estudo as noites, as madrugadas e os finais de semana. Esta fala é expressiva:

[...] então assim, eu lia tudo, eu lia... sabe eu ficava até tarde da noite porque eu tinha uma criança pequena na época. Então, depois que ela dormia é que eu pegava nos livros para ler, então foi difícil demais e meu marido reclamava: 'Nossa! você está estudando demais'. À noite, na hora que ele chegava e que ela dormia é que eu tinha tempo para fazer isto: para dedicar (Sujeito 1).

Ao lado dessas dificuldades, as cursistas enfatizam a falta do professor no dia a dia. Veja algumas falas:

Eu falo assim, falta um professor no dia a dia na sala de aula, ali com a gente para esclarecer as dúvidas. A gente tinha o quê? Tinha a tutora uma

vez no mês para esclarecer alguma coisa, mas o tempo passava muito rápido, muita coisa a gente tinha que resolver sozinha mesmo, buscar, pesquisar, sabe, muita coisa a gente fazia sozinha mesma (Sujeito 3).

Agora dificuldade é a gente não ter um professor no dia a dia para tirar as dúvidas. Quanto tinha dúvidas tinha que guardar as dúvidas e esperar o dia certo da orientação (Sujeito 19).

Para sanar a falta de professor, a despeito das limitações de tempo para o trabalho em grupo, as cursistas o consideram uma solução.

A maior parte dos trabalhos eu fiz em grupo e estudar, ler os livros foi em casa sozinha, mas a hora de resolver as questões, foi tudo pedindo ajuda. Você sabe por quê? Tinha conteúdo que a gente não sabia (Sujeito 2).

Ocorre que nem sempre o trabalho em grupo era possível devido à incompatibilidade de tempo:

Quando nós começamos, nós montamos um grupinho, depois começou a não dar muito certo por causa do horário que não coincidia: o horário que se estava livre com o dos colegas. Aí nós passamos a estudar individualmente (Sujeito 7).

No começo, eu fazia em grupo, mas como eu tenho mais filhas que as outras eu ficava mais para trás, então eu passei, a partir de um momento, a fazer sozinha. Então eu tinha dificuldade para fazer com elas, então eu fazia sozinha (Sujeito 17).

Quanto às facilidades da FS e a distância, tal como os estudos anteriores evidenciam, as cursistas se referem à possibilidade de controlar o tempo e o espaço de estudo. Nesse sentido, enfatizam o fato de não precisarem sair de casa todos os dias.

Eu acho que facilitou sim por causa da questão de tempo. A gente não tinha muito tempo para ficar, para ir para a escola. A gente perderia muito tempo se tivesse que ir para a escola; só nisso eu gastaria umas duas horas do meu dia (Sujeito 15).

Eu achei, em termos de facilidade, que nós mesmos pudemos organizar nosso horário de trabalho. Esta é uma facilidade. Você estuda na hora que você tem, você estabelece seu tempo. Enquanto num curso presencial você tem aquele horário todo dia, já definido... então essa é uma facilidade. Mas, por outro lado, também as pessoas, às vezes, podem-se acomodar (Sujeito 12).

Isto posto, ressalte-se que os cursos de EaD destinados à formação para professores em serviço não podem desconsiderar as condições de trabalho docente. Em nível abstrato, a EaD aparece com alguma vantagem como flexibilização de tempo e espaço para o estudo. Ocorre que, em nível concreto, as dificuldades aparecem com maior frequência, pois a citada flexibilidade não resolve o problema da falta de tempo e essa é uma séria questão que precisa ser melhor trabalhada pelos programas de EaD para professores em serviço.

112

Em relação ao exposto até aqui, destacam-se três aspectos. Primeiro, as falas indicam que as professoras têm consciência da desvalorização profissional, das precárias condições de trabalho e do aumento das exigências profissionais, fato esse que coincide tanto nas falas das entrevistadas como na bibliografia estudada. Ao mesmo tempo em que se verificou essa conscientização em relação aos limites das condições da profissão, também foi possível perceber um conformismo no que diz respeito à situação vivenciada. Segundo, o fato de realizar o curso em serviço, ao mesmo tempo em que dificulta a realização do mesmo, pode facilitar. Isto porque, se, por um lado, estar em serviço implica aumento significativo de tarefas ao iniciar o curso, por outro, estar inserido no cotidiano escolar contribui para a reflexão sobre a prática. Nessas condições, o terceiro aspecto a ser destacado aqui se relaciona com as orientações didático-pedagógicas próprias da EaD. A literatura da área remete à flexibilidade de tempo e de espaço para estudo propiciado por essa modalidade de educação. No entanto, parece esquecido que essa flexibilidade também precisa abranger as formas de estudo das cursistas. Diante da dificuldade do estudo em grupo devido à escassez de tempo, faz-se necessário refletir sobre a questão da solicitação de trabalhos em grupo. Nesse sentido, a flexibilidade na EaD deve ser pensada além do tempo e do espaço de estudo, deve abranger também as formas de estudo das cursistas. Além disso, ao mesmo tempo em que a produção intelectual enfatiza a questão

da flexibilidade de tempo, pondera que, quando esse tempo se relaciona com prazos, ele tende a se tornar rígido.

Também ficou evidente a questão da aprendizagem proporcionada pelos cursos.

Agora a gente tem formas diferentes de abordar determinados temas que antes a gente abordava de uma forma e agora a gente vê que não é aquele caminho, é um caminho diferente. Então a gente já está abordando esse outro caminho diferente, que vai proporcionar uma aprendizagem melhor para essas crianças (Sujeito 1).

Antes eu não valorizava o conhecimento do aluno, o modo de pensar deles, então, assim, abriu muito minha cabeça. Assim, quem acha que o Veredas não é uma faculdade, assim um curso de primeira, está extremamente enganado, porque, nossa! a gente cresceu demais da conta. Realmente valeu a pena (Sujeito 2).

Essas novas aprendizagens abrangem o campo teórico e a mudança de postura do professor perante as atividades do dia a dia. Nesse sentido, as cursistas relatam que os cursos foram válidos, pois por meio deles adquiriram novos conhecimentos teóricos e práticos, além do fato de os cursos terem possibilitado troca de experiências entre colegas.

113

Além do exposto, observam-se os motivos que levaram as professoras a realizarem o curso: exigência legal, curso gratuito oferecido pelo governo, aquisição de novos conhecimentos, aproveitamento da oportunidade, já que em suas cidades não há universidade, e realização de um sonho. Vejam algumas falas:

Por que eu fui fazer? Ah! Falaram que em 2006 iam exigir o curso superior, toda professora tinha que ter, é a Lei, aí a gente foi fazer (Sujeito 4).

Era meu sonho fazer curso superior, tinha uma vontade de fazer e quando apareceu o Veredas não pensei duas vezes. Foi uma chance que tive, uma oportunidade muito grande, aí fiquei muito feliz (Sujeito 5).

Eu resolvi... é por causa... no começo foi por causa disso mesmo, de falar que professor tinha que ter o curso superior até 2006; então foi por causa disso (Sujeito 9).

Questão era: precisa fazer, todo mundo tem que ter o curso superior. E foi a oportunidade que foi mais condizente com a minha situação, tanto financeira como com meu tempo mesmo (Sujeito 14).

As respostas revelaram que, em ambos os cursos, o motivo que apareceu com maior frequência nas falas das cursistas foi a exigência legal de possuir um curso superior para atuar no magistério. Essa exigência vincula-se à publicação da Lei n. 9.394/96 que dispõe, no parágrafo 4o, do Inciso IV, do art. 87, que “até o fim da Década da Educação somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço” (Brasil, 1996).

Segundo a ANFOPE (2004), após a promulgação da Lei n. 9.394/96, os docentes passaram a temer o desemprego e começaram uma

corrida pelo diploma [em um] contexto de super exploração do trabalho docente, obrigando o professor a estudar em jornadas extras à noite, fins de semana e/ou férias, com sérios prejuízos para seu trabalho, sua vida familiar, seu lazer e sua própria formação (p.27).

114

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os dados obtidos no estudo das bases normativas demonstraram que a legislação educacional legítima, por meio de leis e decretos, programas de EaD para professores em serviço, contando, inclusive, com uma Secretaria *ad hoc* no próprio MEC. A legislação vigente estabelece critérios para o credenciamento de instituições de ensino interessadas na oferta de ensino a distância e a Lei n. 9.394/96 (Brasil, 1996) garante que a FProf pode ocorrer a distância e em serviço.

A literatura sobre a matéria também revela que as condições do trabalho docente são precárias e há um aumento de exigências profissionais e de formação sem a contrapartida de ganhos financeiros, ao mesmo tempo em que há uma desvalorização social da profissão. Apesar dessas limitações, o estudo realizado revelou que muitos docentes se apresentam, pelo menos relativamente, qualificados enquanto continuam buscando aprender novas teorias, experimentar novas vivências e se aperfeiçoar profissionalmente. Nesse contexto, a formação a distância e em serviço

é vista como forma de enfrentar o desafio da rotina do dia a dia, pois, permite ao professor-estudante vivenciar e refletir sobre as suas ações diárias.

Ademais, a produção intelectual ressalta que a EaD pode ser possibilidade de democratização do ensino, alternativa para minimizar a falta de qualificação docente, promotora do estudo autônomo, da aprendizagem colaborativa, da valorização da experiência e do controle, pelo cursista, do tempo, do horário e do espaço de estudo devido à sua flexibilidade. Ao lado disso, entre as limitações da EaD para professores em serviço, o estudo da temática apresenta a falta de continuidade dos programas, a elaboração vertical dos mesmos, a falta de tempo para o estudo e as dificuldades de integração entre os sujeitos envolvidos no processo de ensino-aprendizagem.

Os dados revelados na pesquisa de campo apontam que as condições de trabalho do professor são precárias: não há material adequado para o trabalho pedagógico, o salário é baixo, os docentes necessitam trabalhar em mais de um turno, há um acúmulo de tarefas da profissão e da realização do curso, juntamente com tarefas domésticas e sociais e não há tempo adequado para o preparo das aulas. Nesse sentido, a maior dificuldade de realização do curso a distância e em serviço reside na precariedade de tempo para dedicação aos estudos, pois, embora a formação influencie nas condições de trabalho, ocorre um aumento significativo de atividades do docente durante o curso.

115

Ao lado da dificuldade em relação à falta de tempo, os dados da pesquisa de campo revelam dificuldade em relação à aprendizagem devido à falta de professor de ensino superior no dia-a-dia. A situação se agrava na medida em que a solução encontrada para suprir essa falta, o estudo em grupo, não pode ser amplamente aplicada, pois, devido ao acúmulo de tarefas, não há compatibilidade de horários para que o estudo seja efetivado. Isso ocorre em um contexto mais amplo de condições de precarização do trabalho docente, das quais várias cursistas demonstram consciência.

Ao abordar as facilidades da EaD para professores em serviço, as cursistas entrevistadas acreditam que as condições de seu trabalho como docentes, como donas de casa e mães de família não lhes

permitem frequentar um curso presencial devido a motivos como: tempo de deslocamento diário, considerando que não há faculdade na cidade de residência; dificuldade de ingressar em faculdade pública; impossibilidade de pagar um curso superior particular; além do tempo gasto em sala de aula como estudante, todos os dias. Por isso, destacam como principal vantagem da EaD a flexibilidade de tempo e espaço de estudo.

Importa reiterar que o principal motivo que levou essas professoras-cursistas à realização dos cursos em pauta foi a exigência legal. Além dele, outras motivações como curso gratuito oferecido pelo governo, aquisição de novos conhecimentos, oportunidade de acesso à FS e realização de um sonho foram enfatizadas nas falas das cursistas. Ficou evidente, também, a consciência, por parte das entrevistadas, em relação à situação vivenciada pelo professor e ao aumento significativo das exigências profissionais sem a devida melhoria das condições de trabalho.

116 Se, por um lado, a EaD para professores em serviço é vista como formação que tende a ser aligeirada e esvaziada de conteúdo, na medida em que se torna uma estratégia de diminuição de custos, como citado anteriormente, as professoras-cursistas relatam que a formação adquirida ocasionou mudanças positivas em relação à postura pedagógica devido à aprendizagem adquirida e às trocas de experiência com colegas de profissão. Desse modo, entre os resultados da pesquisa realizada encontram-se, nas falas das cursistas, as evidências de que os projetos e cursos de EaD para professores em serviço contribuem não apenas para a qualificação formal dos professores, mas, sobretudo, para mudanças em sua prática, implicando melhoria desta, por um processo em que os professores trocam experiências entre si, reveem o trabalho diário com os alunos e são levados a aprimorar o estudo independente.

As professoras, diante da impossibilidade de deixar seus afazeres docentes e seu lar todos os dias para se qualificar, devido à grande carga de atividades que desenvolvem ou à posição geográfica em que se localizam, podem encontrar na EaD uma alternativa para o aprimoramento profissional e a aquisição de novos conhecimentos. Ressalta-se que para isso é preciso investimento em infra-estrutura e em

condições objetivas de trabalho e de estudo para o docente.

Além disso, a pesquisa de campo destaca aspectos que não foram encontrados na literatura estudada, demonstrando possível lacuna sobre a matéria, como: dificuldades devido à falta de professor de ensino superior no dia-a-dia, flexibilidade em relação às formas de organização para o estudo, valorização docente pelos pais dos alunos da educação básica e a consciência docente sobre suas condições de trabalho e desvalorização profissional o que indica necessidade de trabalhos sobre o referido tema.

Em síntese, os resultados da pesquisa realizada evidenciam que a EaD favorece a materialização da possibilidade da FS para professores. Por outro lado, a EaD para professores em serviço não supera a necessidade do enfrentamento das condições objetivas do trabalho docente.

Referências

- Apple, M. W. (1995). *Trabalho docente e textos: economia política das relações de classe e de gênero em educação*. Porto Alegre: Artes Médicas.
- Associação Nacional pela Formação dos Profissionais de Educação (ANFOPE). (2004). *Documento final do XII Encontro Nacional, Brasília*.
- Brasil. Ministério da Educação. (1996). *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional* Nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1996. Disponível em <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em 20 jan. 2006.
- Brasil. Ministério da Educação. Secretaria de Educação a Distância. (1998a). *Decreto Nº.2.494, de 10 de fevereiro de 1998*. Regulamenta o Art. 80 da Lei n.9.394, de 20 de dezembro de 1996. Brasília. Disponível em <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em 25 jan. 2006.
- Brasil. Ministério da Educação. Secretaria de Educação a Distância. (1998b). *Portaria Ministerial n.301, de 07 de abril de 1998*. Normatiza os procedimentos de credenciamento de instituições para a oferta de cursos de graduação e educação profissional tecnológica a distância.

Brasília. Disponível em <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em 25 jan. 2006.

Cardoso, Ângela Aparecida da Silva. (2005). *O papel do orientador acadêmico/tutor: o olhar das cursistas do ensino a distância em Ouro Preto*. Monografia do Centro de Educação Aberta e a Distância, Universidade Federal de Ouro Preto.

Centro de Educação Aberta e a Distância - Universidade Federal de Ouro Preto (CEAD-UFOP). (2004). *Regulamento do Curso de Licenciatura em Educação Básica: anos iniciais, modalidade a distância*. Ouro Preto: UFOP.

Esteve, José Manuel. (1999). *O mal-estar docente: a sala de aula e a saúde dos professores*. Bauru: EDUSC.

Hypólito, Álvaro M. (1997). *Trabalho docente, classe social e relações de gênero*. Campinas: Papirus.

118 Martins, Ronei X. et al. (out/2003 – set/2004). Projeto Veredas/UNIS: uma experiência de utilização da web como suporte à interação e ao gerenciamento da avaliação em Educação a distância. *Revista Brasileira de Tecnologia Educacional*. Rio de Janeiro/RJ, 32, (163/166), 43-53.

Mill, Daniel; Campos, Regina Célia. (2005). Prática docente em educação a distância – uma análise do curso Veredas em Minas Gerais. In Aranha, Antônia Vitória S.; Cunha, Daisy Moreira; Laudares, João Bosco (Orgs.). *Diálogos sobre trabalho*. Campinas: Papirus.

Mill, Daniel. (2002). *Estudos sobre processos de trabalho em educação a distância mediada por tecnologias da informação e da comunicação*, Belo Horizonte/MG. Dissertação de Mestrado em Educação – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais.

Oliveira, Dalila Andrade. (set.-dez/2004). A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. *Educação e Sociedade*. Campinas/SP, 25, (89), 1127-1144.

Santos, Oder. (1992). *Pedagogia dos conflitos sociais*. Campinas, SP: Papirus.

- Secretaria de Estado da Educação (SEE-MG). (2002). *VEREDAS: formação superior de professores – projeto pedagógico*. Belo Horizonte: SEE-MG.
- Silva, Ceris S. Ribas da; Frade, Isabel C. A. da Silva. (jan-fev/ 1997). Formação de professores em serviço. *Presença Pedagógica*, Belo Horizonte, 3, (13), 31-37.
- Siqueira, Romilson Martins. (2001). O Programa Um Salto para o Futuro e o discurso da formação continuada de professores. In *Reunião Anual da ANPEd*, Caxambu/MG. Disponível em <http://www.anped.org.br>. Acesso em 15 dez. 2005.
- Takahashi, Tadao (Org.).(2000). *Sociedade da informação no Brasil: livro verde*. Brasília/DF: Ministério da Ciência e da Tecnologia. Disponível em <http://www.itsbrasil.org.br>. Acesso em 10 fev. 2006.
- Tosch, Mirza Seabra. (2000). Formação de professores e tv escola. *Reunião Anual da ANPEd*, Caxambu/MG. Disponível em <http://www.anped.org.br>. Acesso em 15 dez.2005.
- Vilarinho, Lúcia Regina Goulart; Sande, Iêda Carvalho. (2003). Formação continuada de professores em cursos on-line: novas perspectivas no processo ensino-aprendizagem? *Simpósio Brasileiro de Informática e Educação*. Rio de Janeiro/RJ. Disponível em <http://www.nce.ufrj.br>. Acesso em 16 fev. 2006.

ELEMENTOS PARA ANALIZAR LA POLÍTICA DE IZQUIERDA: CARACTERIZACIÓN Y RECONOCIMIENTO DE DESAFÍOS COMUNES

Tania Hogla Rodríguez Mora*

RESUMEN

Las identidades ideológicas no sólo no han desaparecido sino que se han redefinido y revitalizado. El proyecto de izquierda ha adquirido nuevos y diversos contenidos y es preciso analizar los elementos de continuidad y de ruptura existentes en su proyecto y en sus estrategias políticas. En el artículo se delinea un esquema de análisis para identificar y caracterizar las identidades de izquierda y se busca identificar algunos de los dilemas ideológicos y estratégicos clásicos de los actores de izquierda y analiza la manera en que éstos han sido asumidos y redefinidos por la izquierda en América Latina. Para lograr estos objetivos se propone un modelo de análisis que elabora tipos ideales de acción política que permiten reconstruir la especificidad histórica de las fuerzas de izquierda en la región.

120

Palabras clave: Estrategia política. Izquierda. Partidos políticos. Socialismo.

ELEMENTOS PARA ANALISAR A POLÍTICA DE ESQUERDA: CARACTERIZAÇÃO E RECONHECIMENTO DE DESAFIOS COMUNS

RESUMO

As identidades ideológicas não só não desapareceram, mas se redefiniram e se revitalizaram. O projeto da esquerda adquiriu novos e diversos conteúdos, e é preciso analisar os elementos de continuidade e de ruptura existentes nele e em suas estratégias políticas. No artigo se delinea um esquema de análise para identificar e caracterizar as identidades da esquerda e se busca descobrir alguns dos dilemas ideológicos e estratégicos clássicos dos seus atores, assim como se investiga a maneira como esses dilemas foram assumidos e redefinidos pela esquerda na América Latina.

* Doctora en Ciencias Sociales por El Colegio de México; Profesora-investigadora de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Elementos para analizar la política de izquierda: caracterización y reconocimiento de desafíos comunes.

Para atingir esses objetivos, propõe-se um modelo de análise que elabora tipos ideais de ação política que permitem reconstruir a especificidade histórica das forças de esquerda na região.

Palavras-chave: *Estratégia política. Esquerda. Partidos políticos. Socialismo.*

ELEMENTS TO ANALYSE THE LEFTIST POLITICS: CHARACTERIZATION AND RECOGNITION OF COMMON CHALLENGES

ABSTRACT

The ideological identities have not disappeared, but have been redefined and revitalized. The leftist project have acquired new and different contents and is important to analyse the elements of continuity and of rupture that exist in its project and in its political strategies. This paper designs a scheme of analysis to identify and characterize the leftist identities, and searches to discover some classic ideological and strategic dilemmas of leftist actors, as well as analyses the forms they have been assumed and redefined by the leftists in Latin America. In order to reach these objectives, it is proposed a model of analysis that organizes ideal types of political action that permits to reconstruct the historical specificity of leftist forces in the region.

121

Key words: *Political strategies. Leftist. Political parties. Socialism.*

1. INTRODUCCIÓN

Las identidades ideológicas que se declararon como muertas a fines del siglo XX no sólo no han desaparecido sino que se han redefinido y revitalizado. El proyecto de izquierda ha adquirido nuevos y diversos contenidos y es preciso analizar los elementos de continuidad y de ruptura existentes en su proyecto y en sus estrategias políticas. Esta tarea es particularmente importante en una región como la latinoamericana que ha experimentado en los últimos años la emergencia y el desarrollo de actores y proyectos políticos que podemos identificar con la izquierda.

El presente trabajo tiene la intención de contribuir a esta tarea delineando una plataforma analítica para identificar y caracterizar las identidades de izquierda asumiendo que es necesario escapar a los esquemas y etiquetas preestablecidos. Asimismo, identifico algunos de los dilemas ideológicos y estratégicos clásicos y contemporáneos que enfrentan los actores de izquierda para proponer ejes problemáticos que permitan estudiar sus estrategias políticas. Finalmente, frente a la tarea de reconstruir la especificidad histórica de las fuerzas de izquierda en la región, propongo un modelo de tipos ideales de acción política.

2. CRITERIOS PARA DEFINIR A LA IZQUIERDA

122 Bobbio (1995), en su conocido ensayo *Derecha e izquierda: razones y significados de una discusión política*, plantea que ambos términos, surgidos al calor de la Revolución Francesa, se constituyeron como polos para la alineación de las identidades políticas y que, por tanto, existe una relación intrínseca y relativa entre ambos términos. Como lados de una misma moneda solamente tienen sentido uno con respecto al otro: se es de izquierda con respecto a lo que es ser de derecha. Esta interdependencia es dinámica, por lo que es comprensible que en distintos momentos históricos los contenidos específicos de ambos términos varíen. De hecho, en determinadas coyunturas políticas alguno de los extremos puede apelar a la desaparición del otro, y por tanto, al desdibujamiento de la propia identidad. Esta opción de clausura de la diferencia puede hacer parte de una estrategia política defensiva cuando la desautorización de la dáda se convierte en un factor de ocultamiento de la propia debilidad. O de una estrategia ofensiva, cuando el actor con mayor hegemonía intenta convertir su propia posición en un absoluto, estableciéndose así como único posible y negando, por tanto, la posibilidad de existencia del otro. Ejemplo de esto es la construcción de la hegemonía neoliberal basada en la consigna del fin de la historia y de las ideologías a fines de los años ochenta. El uso de los términos izquierda y derecha, incluida la declaración de la crisis o de la desaparición de la dada, es siempre político y está asociado a la correlación de fuerzas entre los actores que históricamente han hecho uso de ellos.

A pesar de esta especie de relativismo en la definición, el mismo Bobbio (1995) reconoce que los términos derecha e izquierda no son “cajas vacías que se pueden llenar con cualquier mercancía” (p.131) y es preciso diferenciarlos en función de sus opciones con respecto a determinados valores. En particular, el autor argumenta que el punto de quiebra entre tener una postura de izquierda o de derecha, está dado por la relación con el valor de la igualdad: la izquierda da un valor positivo a la igualdad en la sociedad y valora de manera negativa las desigualdades, mientras que la derecha otorga un valor negativo a la igualdad en la sociedad. Esta diferenciación ideológica tiene un sustrato “sociológico” dado que toda sociedad debe enfrentarse al problema de la distribución de los bienes. Así, toda definición sobre el tipo de bienes que deben ser repartidos, los criterios de repartición y el grupo entre quienes se hará la distribución, está atravesada por un uso específico de la noción de igualdad: una posición de izquierda se caracterizaría por plantear una distribución de una mayor cantidad de bienes entre una mayor población.

A diferencia de Bobbio (1995), no considero que sea la primacía del valor de la igualdad lo que distinga esencialmente al proyecto de izquierda. Desde mi perspectiva, es el valor de la realización de la libertad humana, de la emancipación, lo que constituye la fuerza del proyecto de la izquierda. No hay que olvidar que Marx comprendió la lucha por el socialismo, como una lucha por la emancipación para lograr que los hombres fueran verdaderamente libres, lo que supone destruir todo tipo de determinación social y económica que ponga trabas a la realización de las capacidades humanas, incluyendo por supuesto la desigualdad social¹. En este punto soy concorde con Giddens (1998) quien afirma:

123

1. Al respecto Przerworski (1988, p.278) afirma que “el socialismo en singular es una contradicción, pues el socialismo significa libertad y variedad. Significa libertad, no democracia, ni igualdad, ni creatividad ni felicidad. [...] El socialismo no es ni el milenio, ni una garantía de felicidad. Es una sociedad libre de alienaciones, una sociedad en que sean abolidas las condiciones objetivas, en que la gente sea constantemente libre, en que nada es anterior y dado, en que la vida no es un instrumento para la supervivencia y las cosas no son instrumentos de poder, en la que los valores son autónomos, en que la relación entre una persona y uno mismo no está mediada por las cosas. La abolición del capitalismo es una necesidad no porque tal sea la ley de la historia o porque el socialismo sea superior en una y otra forma, ni por razones de Newton ni de Kant, sino sólo porque el capitalismo nos impide llegar a ser lo que podríamos ser si fuéramos libres”.

La perspectiva política de la izquierda – y por consiguiente, la reacción en contra de la derecha – se ha centrado siempre en un concepto de emancipación. Emancipación significa liberación o, más bien, liberaciones de diversas clases: liberación de la tradición, de las trabas del pasado, liberación del poder arbitrario, y liberación de las limitaciones de la pobreza material o las privaciones. La política emancipadora es una política de los azares de la vida. Su fin es incrementar la autonomía de acción (p.97).

Esta aclaración es importante dado que es un lugar común asociar el totalitarismo de los regímenes comunistas a una supuesta tendencia general de la izquierda a privilegiar el valor de la igualdad por sobre el de la libertad y a identificar al liberalismo como la gran ideología política de la libertad y la democracia.

124 Siguiendo con la identificación de criterios de demarcación de la identidad de izquierda, Kolakowski(1969) considera que su definición está intrínsecamente asociada con una posición intelectual y moral cuya “cualidad indispensable e inmutable” es que se funde en la “negación del mundo existente”(p.146). Sin embargo, el propio autor reconoce que no puede hacer este ejercicio de negación del mundo sin un programa constructivo, sin una utopía, por ello, “la izquierda es definida por la negación *pero no solo por ella*; pues también está definida por la dirección de esta negación, de hecho, por la naturaleza de su utopía” (p.146)². Esta utopía de izquierda está asociada a ciertos valores e ideas ligados en general a la noción de emancipación y anulación de los privilegios³. Esta actitud intelectual exige luchar por cambios que

2. En sentido inverso, la esencia de la derecha es la afirmación de las condiciones existentes – un hecho y no una utopía- o aun más el deseo de volver a un estado de cosas anterior. Es por ello que la derecha, como fuerza conservadora, no necesita de la utopía pues su estrategia consiste en idealizar las condiciones actuales para no cambiarlas. La derecha es para Kolakowski (1969) la personificación de la inercia de la realidad histórica y la expresión de la capitulación ante la situación del momento. Por esta razón, mientras la izquierda puede tener ideología política, la derecha tiene solo tácticas (p.153) y mientras que la izquierda requiere de utopías, la derecha requiere de la mentira y el fraude (p. 149).

3. A la pregunta “¿qué significa que digamos que un movimiento o una actitud son de izquierda frente a otras? Más específicamente, ¿qué aspecto del concepto de izquierda es válido en toda situación social?” El autor es capaz de aislar algunas ideas que dotan de contenido político a las reivindicaciones de izquierda: lucha por abolir de todas las formas de privilegio; en contra de todas las formas de opresión colonial; en contra de las limitaciones a la libertad de expresión; por secularizar la vida social.

“realistamente” no pueden realizarse a través de la acción inmediata, lo que obliga necesariamente a ampliar los horizontes e ir más allá de futuro visible. El propio autor reconoce en la noción de revolución el elemento extremo para definir a la izquierda, dado que la revolución es la total negación del sistema existente y se presenta como un programa total (Kolakowski, 1969, p.147).

Desde este punto de vista el riesgo para la izquierda no es que carezca de capacidad de negación, sino que este “grito” o esta “ya basta”⁴ se queden en el nivel de la protesta moral sin provocar efectos prácticos (Kolakowski, 1969, p.156). O que los actores de izquierda se degraden o fracasen debido a su subordinación de su ideología a las tácticas inmediatas, renuncien a la utopía y se conformen con “lo posible”. La posición de Kolakowski (1969), aunque en términos más abstractos, está en la misma línea argumentativa que la preocupación de Plot (2003) sobre la creciente presencia del *kitsch político*, es decir, sobre la cada vez más común actitud de los actores políticos, principalmente de los partidos a renunciar a la innovación y a proponer discursos y políticas que son de antemano aceptados por el sentido común, lo que contribuye a ratificar el estado de cosas⁵.

4. Es sintomático que en estos tiempos de crisis política de la izquierda tengan tanta influencia teorizaciones que acentúan este primer momento “moral” como lo es el trabajo de John Holloway *Cambiar el mundo sin tomar el poder* (2002) cuyo primer capítulo titulado “El grito” hace referencia al importante papel de la denuncia del mundo desvalorizando, por otra parte, la necesidad de construir un programa y una teoría política para el cambio: “Pero no necesitamos tener una imagen de cómo sería el mundo verdadero para sentir que hay algo radicalmente equivocado en el mundo que existe. Sentir que el mundo está equivocado no significa, necesariamente, que tengamos cabal idea de una utopía que ocupe su lugar. [...] No necesitamos la promesa de un final feliz para justificar el rechazo de un mundo que sentimos equivocados” (p.15). Alusiones constantes en este debate sobre el “grito” son el “ya basta” zapatista o el “que se vayan todos” de la crisis argentina del 2001. Para evaluaciones críticas del trabajo de Holloway (2002 y 2004) ver: Borón (2001 y 2003) Gilly (2003).

5. En palabras de Harold Rosenberg el *kitsch* es: a) arte que tiene reglas establecidas y, b) arte que tiene una audiencia previsible, efectos previsibles y recompensas previsibles” (Plot, 2003, p.18-19). Y agrega más adelante “el aspecto central del arte *kitsch* es lo que Umberto Eco resume en la frase: prefabricación e imposición del efecto en el proceso de producción artística. Debido a esto, el *kitsch* se presenta como arte novedoso cuando en realidad es planificado y redundante pues presenta fórmulas utilizadas con éxito en otras ocasiones. “En otras palabras, el efecto esperado de la acción – el agrado del público- es anticipado técnicamente y luego reintroducido como guía para la acción misma. La diferencia entre una expresión original y la estandarización metodológica que es el *kitsch* radica en que, en cada gesto el *kitsch* imita la expresión original exitosa, para reducir la incertidumbre con respecto a su sentido final (pp.33-34)”.

En años más recientes Giddens (1998) afirmó que los rasgos distintivos de la izquierda son su afán de cambio y la radicalidad de su política. Tradicionalmente podía ser definida como una corriente que busca la transformación social con respecto a la derecha conservadora aferrada a la tradición.

La idea de radicalismo político se ha vinculado principalmente al pensamiento socialista. Ser "radical" era tener una concepción determinada de las posibilidades inherentes a la historia... romper con las ataduras del pasado. Algunos radicales fueron revolucionarios... sin embargo, el rasgo definitorio del radicalismo político, no fue nunca la idea de revolución sino su progresismo (Giddens, 1998,p.11).

126 Es justamente a partir de estas características que Giddens diagnostica el agotamiento de la identidad de izquierda tradicional y la inutilidad de la dada izquierda-derecha. Desecha la idea de una izquierda "progresista", "avanzada" o de "vanguardia" al identificar estas nociones con la visión, ampliamente criticada, de historia como progreso. Y desecha la noción de radicalidad al sostener que la convicción de Marx de que los seres humanos sólo se plantean los problemas que son capaces de resolver no puede ser sostenida en "un mundo de incertidumbre fabricada, en el que el riesgo es muy diferente de anteriores periodos en el desarrollo de las instituciones modernas" (Giddens, 1998,p.85) y donde el contenido de la nueva política radical, que supera los términos de derecha e izquierda, debe anclarse en lo que él llama "conservadurismo filosófico"⁶.

6. Esta *incertidumbre fabricada* es resultado del desarrollo del orden industrial que Giddens (1998) llama modernización sencilla. Mientras que hoy vivimos en la modernidad reflexiva que se caracteriza por tres procesos: la universalización (basada en la comunicación instantánea), los cambios en la vida cotidiana y personal y el nacimiento de una sociedad post-tradicional. Giddens (1998) fundamentará en una versión ampliada de las políticas ecológicas el nuevo marco para una política radical que tome los valores del "conservadurismo filosófico" – protección, conservación y solidaridad – y los relacione con algunos elementos del pensamiento socialista clásico: a) preocupación por reparar las solidaridades dañadas; b) la importancia de las políticas de la vida (libertad del estilo de vida); c) política generativa que articule de mantener dinámica sociedad y estado; d) construcción de una democracia dialogante; e) construir un sistema de bienestar positivo; f) políticas de control de la violencia. Estas ideas son la base ideológica de la tercera vía que se necesita porque "los términos derecha e izquierda han dejado de tener el significado que poseían antes, y ambas perspectivas políticas están agotadas, cada una a su manera, se debe a que nuestra relación (como individuos y como humanidad) con el desarrollo social moderno ha variado" (p.85).

Giddens (1998) fundamenta su argumentación en su observación de que el fin del siglo XX nos deja “un conservadurismo hecho radical que se enfrenta a un socialismo hecho conservador” (p.12). Así, afirma que la derecha neoliberal se ha vuelto radical, abandonando la tradición e impulsando reformas, mientras que la izquierda desarrolla políticas conservadoras; por ejemplo, cuando intenta proteger lo que queda del estado de bienestar. Este “hallazgo”, basado en la observación de la política europea de los años ochenta y noventa, más que explicar como se transformaron las correlaciones de fuerza entre las derechas y las izquierdas o cómo se ha transformado el proyecto político de izquierda, le sirve a Giddens (1998) para sustentar en términos políticos la necesidad de una “tercera vía” y la declaración de muerte de las aspiraciones reformistas clásicas de la socialdemocracia⁷. Los efectos políticos de esta argumentación se han multiplicado, no sólo en Europa sino también en América Latina, donde los actores de derecha, piden reiteradamente a las izquierdas que se “modernicen”, queriendo decir que dejen de lado sus críticas radicales al sistema y asuman como dado las relaciones capitalistas y algunos de los dogmas de la política macroeconómica neoliberal. Esta “modernización” de la izquierda en la mayoría de los casos supone su arrinconamiento a una política de lo dado.

127

En función de los argumentos expuestos, propongo que para caracterizar a un actor político como de izquierda hay que considerar en el análisis: a) la correlación de fuerzas entre los actores y sus efectos en la definición del espectro político (dimensión política y relacional de la identidad de izquierda); b) la forma específica en que se llenan

7. Los primeros años noventa fueron los años del ascenso de la *tercera vía* que se presentaba como la resurrección de una socialdemocracia derrotada por el neoliberalismo y en colapso por la caída de los regímenes comunistas. Los gobiernos de William Clinton en Estados Unidos, de Lionel Jospin en Francia, Gerhard Schroeder en Alemania y principalmente el de Anthony Blair (1998) en el Reino Unido se identificaron con esta renovación política que, en gran medida, se fundó en políticas mediáticas –como admite Giddens (1998,p.182)– que difundieron un discurso que en la forma se diferenciaba de sus antecesores conservadores pero que aplicaron las mismas políticas macroeconómicas. La presentación más acabada de esta postura la encontramos en el documento *Europa: La tercera vía/el nuevo centro* firmado por Blair y Schroeder en 1999. La nueva agenda de la tercera vía más pronto de lo pensado se topó de frente con los límites de los consensos neoliberales que impidieron que su artificioso cambio se legitimara como opción política. Para conocer el debate alrededor de la tercera vía ver: Giddens (2001) y Saxe-Fernández (2004).

de contenido histórico los valores abstractos de libertad e igualdad (dimensión programática de la identidad de izquierda); c) la actitud de los actores ante el cambio histórico, observando si parten de una lógica positivista de la historia, introducida como *progresismo*, o si, por el contrario, hacen del futuro un proyecto del presente y convierten a la historia en un problema político; d) la “capacidad crítica” para superar la denuncia y definir estrategias de transformación.

3. LAS FUENTES CONTEMPORÁNEAS DE LA CRISIS DE LA IZQUIERDA

La crisis de las identidades políticas a fines del siglo XX estuvo marcada por una crisis de la izquierda en buena medida porque la correlación de fuerzas favoreció a los representantes de la derecha⁸. Pero también es verdad que los actores políticos de izquierda enfrentaron dificultades prácticas para articular el valor abstracto de libertad o de la igualdad (fines) con un discurso y una política posibles y capaces de generar hegemonía (medios). A continuación, repaso algunos elementos que explican la desfavorable correlación de fuerzas y los desafíos programáticos y estratégicos de la tradición.

128

Uno de los argumentos más repetidos para explicar la crisis contemporánea de la izquierda es la transformación de la estructura socioeconómica de clases. Éste se basa en la idea de que la base social tradicional de la izquierda, la clase obrera, se ha erosionado en los últimos treinta años, y que este proceso, en la actual fase capitalista, es irreversible. Por lo que, afirma, estamos ante el fin del mundo del trabajo, y con ello, el fin de la clase obrera, de sus organizaciones – los sindicatos y partidos socialdemócratas – y por tanto de su proyecto político: la izquierda. Al respecto, Fausto Bertinotti (1998, pp.56-57) señala que

8. La predominancia de la derecha se manifiesta en tres ámbitos: a) un avance y consolidación de reformas estructurales de corte liberal, que garantizan nuevos modos de acumulación basados en la especulación financiera, y nuevas formas de organizar el poder a escala planetaria que disminuyen el poder de los estados nacionales; b) una hegemonía de los valores asociados al mercado: individualismo, competencia, eficiencia, una lógica de lo privado; c) una victoria en el ámbito ideológico que supone la naturalización de las relaciones capitalistas, en tanto que se asumen como insuperables, cuya máxima idea es “el fin de la historia”.

no es casual que todos los certificados emitidos por varias fuentes sobre la 'muerte presunta' de Marx y del marxismo, incluido el que hoy tanto se proclama, siempre hayan estado orgánicamente relacionados con una declaración paralela de 'muerte de la clase obrera [...] hoy es la ideología del fin del trabajo la que demuestra ser, antes de cualquier otra cosa, un instrumento completamente inadecuado para el conocimiento de los procesos reales: los informes más recientes del Banco Mundial, de la OCDE y de la OIT concuerdan en efecto en la gran expansión cuantitativa del trabajo asalariado en escala planetaria. En el mundo la fuerza de trabajo aumentó de 1 300 millones en 1965 a los casi 2 500 millones de 1995 (y se prevé un aumento hasta 3 600 en torno al 2005) y junto a eso están las cifras igualmente contundentes del crecimiento de la desocupación masiva, de la precarización difusa de la relación laboral, de la intensificación de los horarios medios (hasta el récord de la semana de 70 horas en las empresas metalúrgicas de Tailandia).

La presunción de la desaparición o de la reducción de la clase obrera es, en cierta medida, una versión radical de la hipótesis de Przeworski (1988) sobre "el dilema electoral de la socialdemocracia". Sin embargo, la relación entre clase obrera y socialdemocracia no es una relación directa, sino mediada por la organización y movilización de clase. Merkel (1992) sostiene que los partidos socialdemócratas que basan su apoyo de la clase obrera también pueden beneficiarse del apoyo de otras clases y sectores sin que esto necesariamente implique una menor identificación del voto obrero. De tal forma, la crisis de la izquierda, o por lo menos la identificada con los partidos socialdemócratas, no tiene necesariamente un origen estructural dado que los líderes partidarios podrían asumir dichos cambios como una oportunidad de establecer nuevas alianzas políticas.

129

La elección entre pureza de clase y amplio apoyo es algo que los partidos socialdemócratas tienen que vivir continuamente porque cuando intentan aumentar su apoyo electoral más allá de la clase obrera se reduce a su capacidad de movilizar a los trabajadores. Ningún partido ha tomado esa decisión de una vez por todas, ni ésta representa una evolución unidireccional. De hecho, si en el plano electoral existe un ir y venir entre el atraerse las masas y el reclutamiento de obreros, los cambios de estrategia son imperativos, obligatorios desde el punto de vista puramente electoral. Las historias de los partidos están repletas de cambios de estrategia, con sus consiguientes cambios de dirección, controversias, cismas y escisiones (Przeworski, 1988,p.40).

Otro argumento continuamente repetido es que la crisis de legitimidad y de capacidad política de los estados impacta a la izquierda debido a que la socialdemocracia y el comunismo hicieron del estado el medio básico para el desarrollo de sus políticas. Se afirma que el crecimiento de las funciones y las estructuras estatales, junto con la corrupción y la ineficiencia asociadas a él, llevaron al quere del socialismo real, y a la crisis fiscal del estado de bienestar. En ambos casos, dice este argumento, la asociación al estado ineficiente y a la burocracia corrupta ha desprestigiado a la izquierda. Como consecuencia, la izquierda enfrenta el desafío de desarrollar políticas sociales de control, regulación y distribución de los bienes sin que ello suponga un aparato estatal costoso e ineficiente en el contexto de profunda reducción del aparato estatal y del espacio público en general que ha promovido activamente el neoliberalismo.

130

Al igual que con la idea del fin del trabajo, a la imagen del fin del estado como regulador de la vida social, radicalmente acentuada por los efectos de la globalización, se puede oponer una interpretación que, en la tradición inaugurada por Polanyi (1992) afirma que desde los orígenes del capitalismo ha sido el estado quien ha llevado a cabo el proceso de reformas estructurales, quien ha asumido los costos del cambio, y quien de hecho, controla y garantiza la reproducción del modelo económico. El argumento de la desaparición del estado, que en tanto institución social no ha dejado de cumplir hasta hoy sus funciones básicas – monopolio de la violencia y garante de la propiedad –, es tramposo, pues en realidad, se habla de la desaparición de una forma específica de estado que es el estado de bienestar. La izquierda se enfrenta al desafío de reformar el estado pero bajo criterios democráticos que amplíen el espacio público mermado por las políticas privatizadoras.

Pero tal vez el argumento más recurrente para explicar la crisis de la izquierda de fines de siglo fue el fin del “socialismo real”. El colapso del bloque soviético fue interpretado como la cancelación de cualquier proyecto socialista y contribuyó también a la desacreditación del marxismo. Al respecto hay que precisar que la asociación inmediata de estos tres elementos (estado soviético, proyecto socialista y marxismo) es una estrategia política que busca deslegitimar a los tres elementos en razón de la crisis de uno de ellos (el estado soviético) y que por lo tanto en términos analíticos resulta falaz.

Es innegable que “la estalinización de la Europa del este después de la segunda guerra mundial ha comprometido necesariamente el lugar del socialismo” (Eley, 2003,p.13) como proyecto libertario. Y también es cierto que la crisis y desaparición de los estados comunistas del este europeo repercutieron en la fuerza de las organizaciones de izquierda interesadas en dar continuidad al proyecto socialista y que puso en crisis al llamado “marxismo-leninismo” como teoría de la historia. Sin embargo, la experiencia soviética puede ser analizada por lo menos desde tres grandes perspectivas: la primera, la postura clásica liberal, supone que el fin de la URSS significa el fracaso histórico del proyecto socialista. La segunda, identifica en la política criminal del estalinismo un síntoma de que dentro del proyecto socialista anida un profundo autoritarismo. Esta postura, desarrollada por una izquierda reformada, repudia la idea de vanguardia, de dictadura del proletariado, de revolución e incluso de partido. Y centra sus esfuerzos en una búsqueda por nuevas formas organizativas y estrategias de cambio que se alejen de los programas unitarios, de las organizaciones verticales y del horizonte de la confrontación en términos revolucionarios (Hardt & Negri, 2002; Holloway, 2002). La tercera postura, afirma que la crisis del estado soviético no significa el fin del proyecto socialista pues su crisis fue prevista desde los primeros años de la institucionalización del régimen soviético por corrientes que se deslindaron de dicho proyecto por considerarlo contrario a los valores socialistas – piénsese, en primera instancia en el trotskismo, en la Escuela de Fráncfort y más tarde en el eurocomunismo –. La existencia de grupos políticos e ideológicos, críticos de comunismo soviético y la socialdemocracia que con diversos niveles de difusión e implantación se desarrollaron durante buena parte del siglo XX, hace injusto e impreciso subsumir sin mediaciones a toda la tradición socialista a la crisis causada por la caída del bloque soviético⁹.

131

9. No desconozco que existe una estrategia señalada por Foucault (1992,pp.173-176) como lógica de las comillas, pues ya desde los setenta se extendió el uso de la formula “socialismo real” para distinguirlos del verdadero socialismo y evadir la discusión política y histórica de lo sucedido tras la revolución bolchevique, pero las corrientes aquí señaladas, particularmente las formuladas por León Trotsky, fueron elaboradas con suficiente anterioridad a la actual crisis como para ser subsumidas a una argumentación construida a posteriori.

Por último, una serie de estudios sobre el estado de la socialdemocracia europea (Merkel, 1992; Kitschlet, 1994; Sainsbury, 1990; Kelly, 1999) han buscado explicar los problemas en el desempeño político de la socialdemocracia a partir de los cambios en la arena de competencia política y de los debates estratégicos de los partidos. En ellos se afirma que los triunfos o fracasos de los partidos socialdemócratas dependen mucho más de los procesos “internos” de las decisiones políticas en el campo de la competencia interpartidaria y de la organización intrapartidaria de las opciones estratégicas, que de las explicaciones “externas” basadas en el cambio en la estructura de clases. Desde esta perspectiva, los actores de izquierda no han sido simples víctimas de los cambios sociales, que acrecientan el dilema electoral de la socialdemocracia, y se han tornado actores capaces de adaptarse o de influir el modo y la velocidad de estos cambios (Merkel, 1992).

4. TIPOS DE ESTRATEGIA PARA PENSAR LA IZQUIERDA LATINOAMERICANA

- 132 En América Latina la tradición de izquierda se ha reinventado permanentemente. Como ha sucedido también en otros ámbitos, las experiencias más interesantes de acción política han sido aquellas capaces de articular creativamente los contenidos generales de la tradición ideológica y organizativa de la izquierda europea con las tradiciones de lucha locales. Asimismo, buena parte de los fracasos de las luchas socialistas en la región se han debido a los intentos de reproducción acrítica de programas, formas de lucha y formas organizacionales construidas en otros contextos y para otros fines. Por esta razón es que en el estudio de la política de izquierda latinoamericana es necesario considerar una apertura analítica, como la aquí propuesta, que escape a los reduccionismos y a los dogmatismos permitiendo de este modo advertir las innovaciones y las continuidades de la tradición en la región.

En un momento político como el actual, marcado por la intensa creatividad política en el campo de la izquierda es indispensable, por un lado, escapar de los intentos de etiquetar las distintas experiencias

en función de criterios ideológicos rígidos y, por otro, sustraerse a la tentación de exaltar de tal modo las particularidades de las experiencias estudiadas que impidan pensarlas en el marco de la tradición de la cual forma parte, no sólo para sopesar de mejor manera sus posibles contribuciones sino para identificar las líneas de continuidad que pueda contener. En este sentido, la estrategia metodológica de los tipos ideales me parece una opción heurística efectiva para rescatar la especificidad histórica de actor político de izquierda que se desee estudiar y, al mismo tiempo, tener una plataforma analítica que permita contrastar el caso con otras experiencias permitiéndonos proponer reflexiones más generales.

En las reflexiones y estudios sobre los nuevos actores de izquierda en América Latina (Castañeda, 1993; Löwy, 1999; McCaughan, 1999; Petras, 2000a y 2000b; Harnecker 1999; Aguirre, 2005), la discusión se centra en la caracterización de sus políticas. Así, se discute si son reformistas, pragmáticas o socialdemócratas. Castañeda (1993), por ejemplo, subraya que la mayoría de los actores de izquierda han abandonado la vía armada como forma de lucha política, convirtiéndose, en su práctica y objetivos, en una especie de socialdemocracia latinoamericana que, a través de su participación política, intenta mejorar las condiciones de vida en sus países en el marco del mercado. McCaughan (1999) identifica a esta izquierda como reformista de componente liberal; en el mismo sentido, Petras (2000a) la identifica como social-liberal o pragmática, reconociendo que estos actores tienen como agenda política aumentar gradualmente los gastos sociales, pero mantener sin variación la política de distribución de la renta y de estabilización ortodoxas. Harnecker (1999), asimismo, identifica algunos actores que enarbolaban proyectos políticos de transformación social y que han derivado en políticas reformistas. En este mismo sentido, Aguirre (2005), siguiendo en sus supuestos de análisis a Arrighi, Hopkins y Wallerstein (1999), asocia la crisis de estos actores –principalmente los partidos de izquierda– con la crisis de “la política moderna” y con el ascenso de nuevos actores políticos anticapitalistas que actúan fuera de los sistemas políticos. Por su parte, Miliband (1993) plantea que el objetivo de este tipo de izquierda es luchar por un capitalismo más humano, renunciando a la construcción del socialismo.

Todos estos autores, al mismo tiempo, reconocen que además de esta izquierda electoral de corte reformista, ha existido, y hoy adquiere cada vez más relevancia política, la izquierda radical y anticapitalista, que, en algunos casos, mantiene dentro de sus repertorios de acción la lucha armada, y asume el horizonte de la revolución y de la construcción de un orden social y económico diferente al capitalismo (Castañeda, 1993; McCaugahn, 1999; Aguirre 2005). La presencia de esta otra izquierda supone un fuerte desafío a la izquierda electoral, y es por tanto necesario reconocerla en el análisis.

El debate contemporáneo sobre la izquierda electoral latinoamericana surgida en los ochenta, está marcado por la caracterización de la misma, en términos de su radicalidad política. Los diversos autores interesados en el tema debaten sobre la capacidad transformadora de estos partidos y coinciden en que las tendencias *socialdemócratas* (Petras, 2000a), *reformistas de izquierda* (Miliband, 1993) o *renovadoras* (McCaugahn, 1999) son capaces de integrar a la agenda pública temas como la redistribución de la renta, la reasignación de gastos públicos en políticas de bienestar social, y la profundización de las reformas democráticas y que, en cierta medida, sus proyectos políticos mantienen su potencial antisistémico (McCaugahn, 1999). Sin embargo, también existe coincidencia en que la renuncia de estos partidos a transformar sus sociedades en un horizonte anticapitalista los apega a las políticas macroeconómicas neoliberales y restringe su campo de actuación a las reglas y valores de la democracia representativa liberal.

Con lo anterior, podemos tener como hipótesis de trabajo que por las características del contexto político y social de esta nueva izquierda electoral en América Latina, distinguimos entre dos tipos ideales de estrategias políticas: una *estrategia social-liberal* y una *estrategia socialdemócrata*. La resolución entre una estrategia u otra dentro del marco de determinadas coyunturas tendrá que ver con la estructura de la organización partidaria – su grado de democratización e institucionalización y la correlación de fuerzas entre los distintos grupos –, la claridad de su programa político, así como de la estructura de oportunidades políticas. En otros términos, y en el contexto de regímenes democráticos en construcción, el despliegue de una *estrategia social-liberal* se traduciría, en términos de Panebianco (1993), en una lógica de

adaptación, es decir, una estrategia política que busca la maximización de votos a costa del proyecto político. Esto, en términos weberianos, significaría una práctica política que privilegia los medios sobre fines y que se relaciona con un *ethos* burocrático o *kitsch* (Plot, 2003). Por otro lado, la implementación de una *estrategia socialdemócrata* implicaría el desarrollo de lo que Panebianco (1993) llama estrategias de dominación, es decir, privilegiar el desarrollo del proyecto político aun a costa de la maximización de votos. Esto, nuevamente en términos weberianos, significaría un privilegio de los fines sobre los medios, que se empata con el desarrollo de una *ethos* político autónomo y propositivo.

Es indispensable aclarar que, siguiendo la metodología weberiana de los tipos ideales, la caracterización teórica de estas estrategias tiene un uso heurístico y no descriptivo; así como no existe una estrategia estrictamente de dominación, tampoco existe una estrategia de adaptación totalmente apegada a las demandas del medio. Lo que encontramos generalmente son acciones que mezclan las dos lógicas. El interés, por tanto, estriba en conocer en qué condiciones y hasta qué punto se conjugan estas dos lógicas de comportamiento político en situaciones específicas.

5. CONSIDERACIONES ANALÍTICAS FINALES

La caracterización de la crisis contemporánea de la izquierda nos deja frente a un sin número de variables que complejizan el análisis de las estrategias políticas de los actores políticos ligados a ella y particularmente a los partidos políticos. Por ello, he agrupado las argumentaciones arriba expuestas en áreas problemáticas en el estudio de los actores políticos de izquierda, particularmente para los latinoamericanos.

La afirmación genérica de que, durante el último cuarto del siglo XX, las fuerzas políticas de izquierda estuvieron en una posición de desventaja debido al “quiebre del socialismo real” debe ser corroborada en cada caso particular haciendo un análisis de la correlación de fuerzas. En éste se debe considerar hasta que punto a fines del siglo XX existió un ambiente hostil a la conformación de nuevos actores de izquierda, particularmente socialista. Pero también, de manera paradójica, debe considerarse que

la constitución de un bloque neoliberal abrió la posibilidad de que nuevos actores opositores surgieran o redefinieran su proyecto político revitalizando la tradición de izquierda.

La consabida “crisis de las ideologías” tiene efectos políticos diferenciados sobre los partidos en la medida en que los actores políticos la vivan como un impedimento para elaborar sus proyectos políticos o que, por el contrario, la enfrenten como un momento de apertura para “renegociar” con la tradición o para simplemente romper con ella. Es una crisis que se traduce en la reflexión del partido sobre sus tareas políticas.

Existe también una crisis en el marco de oportunidades para los actores de izquierda causada por razones estructurales. La crisis del mundo del trabajo y del movimiento obrero puede significar efectivamente una desventaja para el campo de izquierda pero también ha representado la oportunidad para la emergencia y el protagonismo de otros actores sociales y de otras agendas que han demostrado su potencial transformador (pensemos, por ejemplo, en el movimiento indígena).

136

Y por último, estamos en presencia de una crisis de base social, derivada de fuentes estructurales que, al nivel del partido, se manifiesta como crisis de integración en todos los niveles: votantes, simpatizantes, militantes. Y que se expresa, de manera concreta, como un problema organizativo. No es casual por tanto que buena parte del debate político actual dentro de la izquierda se dé sobre la necesidad de mantener o desechar la forma de partido o la forma de sindicato, así como la distinta manera de integrar la acción colectiva.

En resumen, estudiar las estrategias políticas de los actores de izquierda exige observar la forma en que resuelven los siguientes desafíos:

- construir un proyecto y una identidad política. Ello supone observar la forma en que jerarquizan sus valores y objetivos y la forma específica en que se posicionan frente a la tradición de izquierdas.
- Traducir ese proyecto político en un programa y una agenda que defina objetivos precisos al corto, mediano y largo plazo. Lo cual exige definir la estructura de posibilidades, la correlación de fuerzas que enfrentan y los medios a su alcance.

Elementos para analizar la política de izquierda: caracterización y reconocimiento de desafíos comunes.

- Resolver los problemas derivados de la articulación del programa político con la base social a la que apela tanto en el ámbito electoral como en el campo social en general.

- Zanzar los problemas relacionados con el impacto que los anteriores desafíos – construcción de la identidad, de las estrategias y de la base social – tienen en la vida interna de las organizaciones políticas. Esto es, cuestiones relacionadas con la inclusión/exclusión en la toma de decisiones de los distintos grupos, de su institucionalización y gestión de los recursos.

Es de suponer que estos desafíos son enfrentados por los actores políticos con distintas estrategias políticas que son resultado del grado de capacidad política que logran construir (autonomía en la definición de objetivos) y de la estructura de oportunidades políticas que el contexto les ofrece. La tarea es caracterizar dichas estrategias y explicar sus razones para estar en condiciones de evaluar la potencialidad de los actores políticos de izquierda.

137

Referencias

- Arrigui, G., T. Hopkins, I. Wallerstein. (1999). *Movimientos antisistémicos*. Madrid: Akal.
- Aguirre Rojas, Carlos A. (2005). *América Latina en la encrucijada. Los movimientos sociales y la muerte de la política moderna*. México: Contrahistorias.
- Bertinotti, Fausto. (1998). *Manifiesto comunista. Un libro para el siglo XXI*. In Almeyra, Guillermo. (Coord.). México: La Jornada Ediciones.
- Borón, Atilio. (2001). La selva y la polis. Interrogantes en torno a la teoría política del zapatismo. *Revista Chiapas*, (12). México: Era
- Borón, Atilio. (2003). Poder, contrapoder y antipoder. Notas sobre un extravío teórico-político en el pensamiento crítico contemporáneo. *Revista Chiapas*, (15). México: Era.

Bobbio, Norberto. (1995). *Derecha e izquierda: razones y significados de una discusión política*. España: Taurus.

Castañeda, Jorge. (1993). *La utopía desarmada. Intrigas, dilemas y promesa de la izquierda en América Latina*. México: Joaquín Mortiz.

Eley, Geoff. (2003). *Un mundo que ganar. Historia de la izquierda en Europa, 1850-2000*. Barcelona: Crítica.

Foucault, Michael. (1992). Poderes y estrategias. In *Microfísica del poder*. Madrid: La piqueta.

Giddens, Anthony. (1998). *Más allá de la izquierda y la derecha. El futuro de las políticas radicales*. Madrid: Cátedra.

Giddens, Anthony. (2001). *La tercera vía. La renovación de la socialdemocracia*. España: Taurus.

Gilly, Adolfo. (2003) El hacedor. *Revista Chiapas*, (15). México: Era.

Hardt, Michael y Negri, Antonio. (2002). *Imperio*. Buenos Aires: Paidós.

Harnecker, Marta. (1999). *Haciendo posible lo imposible. La izquierda en el umbral del siglo XXI*. México: Siglo XXI / UNAM.

Holloway, John. (2002). *Cambiar el mundo sin tomar el poder*. Argentina: Herramienta / Universidad Autónoma de Puebla.

Holloway, John. (2004). Gente común es decir rebelde. Mucho más que una respuesta a Atilio Borón, *Revista Chiapas*, (16). México: Era.

Kelly, Richard. (1999). *Changing Party Policy in Britain. An Introduction*. Oxford: Blackwell.

Kirchheimer, Otto. (1980). El camino hacia el partido de todo el pueblo. In: Lenk y Neumann, *Teoría y sociología críticas de los partidos políticos*. España: Anagrama.

Kitschelt, Herbert. (1994). *The Transformation of European Social Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Kolakowski, Leszek. (1969). The concept of the left en Oglesby, Carl (Ed.)

The new left reader. New York: Grove Press.

Löwy, Michael. (1999). *O marxismo na América Latina. Uma antologia de 1909 aos dias atuais*. São Paulo/SP: Fundação Perseu Abramo.

McCaughan, Edward J. (1999). *Reinventando la revolución. La renovación del discurso de la izquierda en Cuba y México*. México: Siglo XXI.

Merkel, Wolfgang. (1992). Between class and catch-all: Is there an electoral dilemma for social democratic parties in Western Europe?, In: *Socialist parties in Europe II: of class, populars, catch all?* Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS).

Miliband, Ralph. (1993), El nuevo orden mundial y la izquierda. In González Casanova, Pablo y Saxe-Fernandez, John (1996). *El mundo actual: situación y alternativas*. México: Siglo XXI, CIICH-UNAM

Panbianco, Angelo. (1993). *Modelos de partidos*. Madrid: Alianza Universidad.

Petras, James. (2000a). Alternativas al neoliberalismo. *Memoria*, (140). México: Centro de Estudios del Movimiento Obrero y Socialista.

Petras, James. (2000b). *La izquierda contraataca. Conflicto de clases en América Latina en la era del neoliberalismo*. Madrid: Akal.

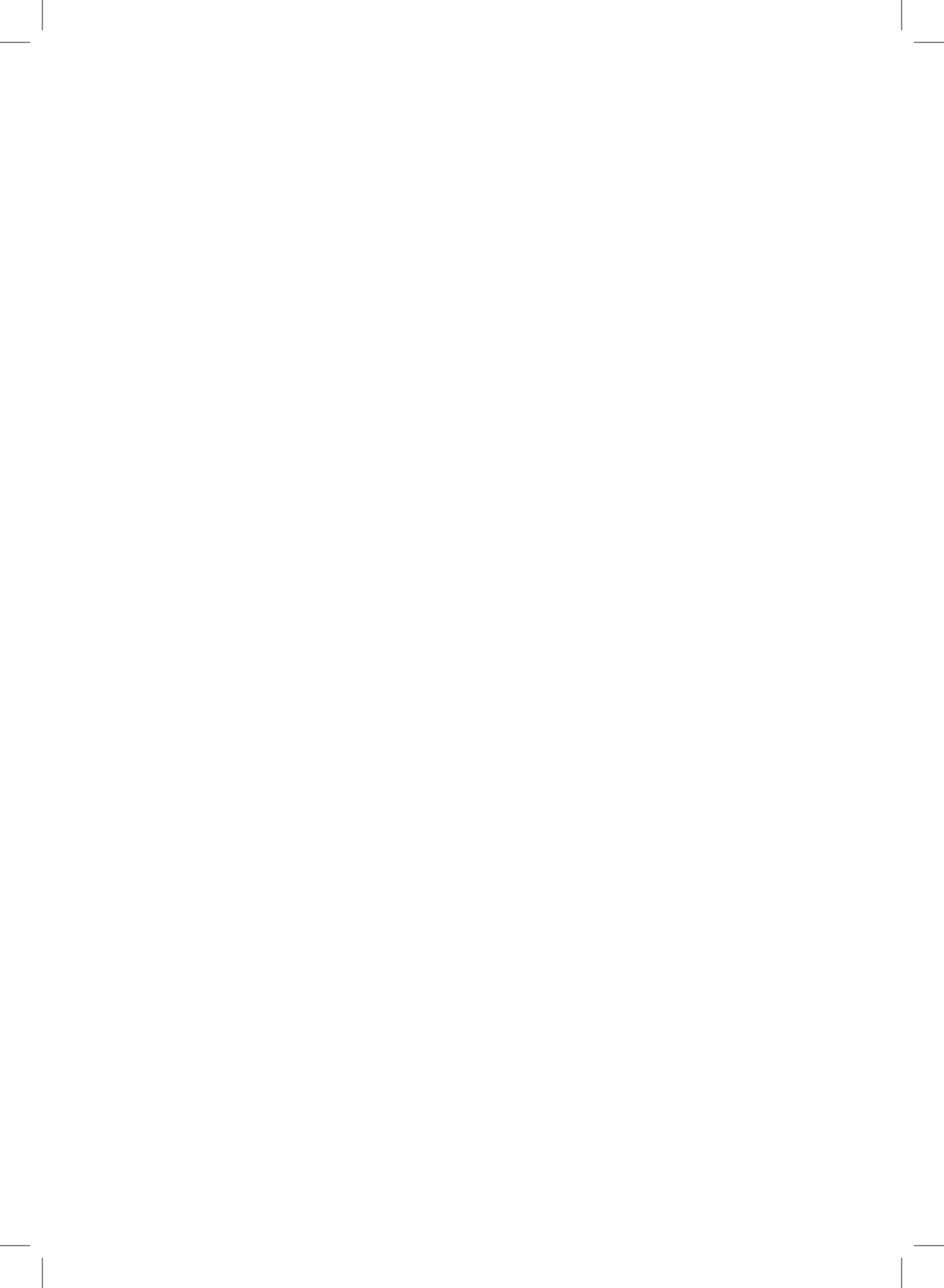
Plot, Martín. (2003). *El kitsch político*. Argentina: Prometeo libros.

Polanyi, Karl. (1992). *La gran transformación: los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. México: Fondo de Cultura Económica.

Przeworski, Adam. (1988). *Capitalismo y socialdemocracia*. Madrid: Alianza.

Sainsbury, Diane. (1990). Party strategies and party-voter linkages. *European Journal of Political Research*, (18), (pp 1-7). Netherlands: Kluwer Academic Publishers.

Saxe-Fernández, John. (Coord.). (2004). *Tercera vía y neoliberalismo*. México: Siglo XXI/CIICH-UNAM.





PONTO DE VISTA
PUNTO DE VISTA

ESTRATÉGIA, REFORMA DO ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL*

Frederico José Lustosa da Costa**

1. INTRODUÇÃO

O tema da reforma do Estado é atual e oportuno. Não está morto, como muitos pensam. As sociedades mudam, os estados se transformam e as reformas se sucedem. Presentemente, muitos países conduzem processos importantes de mudanças institucionais¹ que terão impactos significativos sobre os limites de intervenção do estado na vida social, a organização governamental e as práticas de gestão. No Brasil, não obstante inexistia uma iniciativa oficial nesse sentido, várias medidas legislativas e governamentais continuam alterando a conformação do aparelho do estado e instituindo novos mecanismos de operação.

Neste artigo procura-se articular os temas da análise estratégica, da reforma do Estado e das políticas públicas. Parte de uma questão muito simples. Para que serve uma reforma desse tipo? Ou seja, por que se fazem tantas reformas administrativas e por que muitas delas fracassam?

142

* Este texto nasceu de uma intervenção do autor no Segundo Seminário Internacional sobre Modernización del Estado “Mejores Políticas para un Mejor Gobierno”, realizado pela Jefatura de Gabinete de Ministros, com o apoio institucional da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (EBAPE/FGV), em Buenos Aires, Argentina nos dias 30 e 31 de maio de 2007. Uma apresentação mais sistemática dessas ideias foi feita em palestra realizada na Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves”/ Universidade do Estado de Minas Gerais, Brasil (FaPP/UEMG/Brasil), em Belo Horizonte, em 11 de setembro de 2007. Uma versão em espanhol foi publicada nos anais do primeiro evento com o título “Análisis Estratégico, Reforma del Estado y Políticas Públicas”. In: Segundo Seminario Internacional sobre Modernización del Estado – Mejores Prácticas para un Mejor Gobierno. Buenos Aires, Jefatura de Gabinete de Ministros, 2007.

** Economista; Mestre em Administração Pública pela Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (EBAPE) da Fundação Getúlio Vargas - Rio de Janeiro/Brasil (FGV-RJ) e também em Comunicação Política pela Universidade de Paris/França; Doutor em Gestão pelo Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (Iscte-Lisboa/Portugal); Professor Titular da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (EBAPE) da Fundação Getúlio Vargas (FGV-RJ/Brasil).

1. Para citar apenas dois exemplos europeus e dois latino-americanos, basta mencionar os casos da França, Portugal, Argentina e México

Essa discussão integra a agenda de pesquisa da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (EBAPE) da Fundação Getúlio Vargas/RJ, mantenedora de um programa de estudos² que acompanhava a reforma do Estado no Brasil e, depois que ela foi estancada, segue estudando as transformações no aparelho estatal, a partir da observação da administração pública brasileira. Nesse sentido, no presente trabalho tenta-se mostrar o que a experiência brasileira ensina e o que se pode aprender com os seus erros.

Os três temas serão analisados em sequência, de forma a colocar a análise estratégica como pano de fundo da reforma democrática, vale dizer, de lhe conferir perspectiva teleológica, e mostrar como ela pode contribuir para dar novo escopo, conteúdo e instrumentos de ação às políticas públicas.

2. ANÁLISE ESTRATÉGICA

Não faz parte dos propósitos deste artigo retomar os conceitos e procedimentos da análise estratégica. Basta recordar que esse tipo de análise se apoia no conhecimento sistemático da realidade enfocada, em uma situação ou ambiente específico, onde se procura identificar os pontos fortes e fracos e as tendências do meio (SWOT). Ou seja, as oportunidades e as ameaças que permitem desenhar determinados cenários (Godet, 2000) possíveis e construir uma visão do futuro desejado. A análise permite dar um sentido de missão para organizações, regiões ou países e para orientar a construção do futuro. Isso se faz com objetivos claros e com estratégias viáveis e fiáveis.

Essa concepção da análise estratégica está nos manuais. Mas cabe acrescentar que ela contém uma dimensão política muito importante. Tal modelagem não pode ser feita sem ouvir as pessoas, sem construir consensos, sem buscar a concertação política que permita desenhar o futuro desejado por uma coletividade humana.

2. Programa de Estudos em Governança e Reforma do Estado, coordenado pelo autor.

É importante destacar a dimensão política e enfatizar que a análise estratégica não tem uma dimensão profética. Não se ocupa de antecipar o futuro e, sim, de construí-lo. Na análise estratégica para o desenho de políticas públicas, a pergunta-chave é: Que futuro queremos construir para nossa sociedade? Hoje, ninguém mais fala de projeto nacional. Quem sabe qual é o projeto nacional de Brasil?

Essa ideia se desgastou com o tempo, e é difícil afirmar o que o país deseja coletivamente. Uma possibilidade de descobri-lo é procurar identificar quais são os consensos mínimos que estão presentes em todas as sociedades para dizer de onde partimos nessa análise. Parece que se pode encontrar na ideia de desenvolvimento um consenso mínimo em torno das preferências comuns a todos os povos. Talvez se possa dizer, sem temer muitas contestações, que

- a vida é melhor do que a morte,
- a saúde é melhor do que a doença,
- a liberdade é melhor do que a escravidão,
- a prosperidade é melhor do que a pobreza,
- a instrução é melhor do que a ignorância e
- a justiça é melhor do que a injustiça (Harrison, 2002,p.37).

144

Não é fácil encontrar alguém que diga que não concorda com esses axiomas. Portanto, é de se supor que seja possível construir um projeto nacional a partir desses consensos e afirmar que as pessoas querem saúde, paz, liberdade, segurança, conhecimento, justiça e bem-estar. Isto é o que, aparentemente, querem todos os povos. Não há nenhum relativismo cultural que faça alguém dizer: Não, nós não queremos esses bens.

Nesse sentido, trata-se de construir um projeto nacional que persiga o desenvolvimento. De acordo com o prêmio Nobel de Economia, Sen (1999), desenvolvimento é a expansão das capacidades das pessoas de buscarem a liberdade. Não a liberdade vista como ausência de restrições, mas a liberdade no sentido positivo, relacionada com a capacidade de

fazer coisas. A liberdade de ir e vir, não porque o caminho está livre, mas porque existem os meios para ir e voltar; de viver e não apenas de sobreviver, de escolher uma profissão e de poder exercê-la, de ter todas as capacidades para a realização humana.

Nesse sentido da construção do desenvolvimento como liberdade, o Estado tem um papel mais amplo do que buscar a estabilidade e o crescimento econômico, que é o de garantir essas liberdades e assegurar os direitos para a realização plena dos indivíduos. O Estado os pratica através das políticas públicas. As políticas públicas são, portanto, mais do que aqueles consensos. São as maneiras através das quais as sociedades buscam alcançar aqueles bens, aqueles recursos morais (Hirschman, 2001) que todos querem. A reforma do Estado deve seguir nessa direção, quer dizer, deve buscar contribuir para o desenvolvimento da sociedade, da nação.

3. REFORMA DO ESTADO

Então, o que é a reforma do Estado?

145

Primeiramente, cumpre dizer o que não é a reforma do Estado. Aquilo que se praticou nos anos oitenta e noventa, determinadas mudanças administrativas, certas práticas de higiene administrativa, não são reformas do Estado, ainda que tenham recebido o nome de reformas administrativas. Não se pode dizer que a tentativa de despolitizar o Estado e as políticas públicas, quer dizer, de transformar questões políticas, conflituosas, distributivas, em questões técnicas, seja um projeto de reforma do Estado.

Também não se pode dizer que a reforma do Estado seja a solução definitiva para todos os problemas fiscais. Não. Os recursos, por definição, são escassos. Os Estados trabalham com menos recursos do que necessitam. Sempre haverá mais necessidades do que disponibilidades. É necessário estabelecer prioridades e decidir aonde alocar os recursos. E, depois, cobrar responsabilidades e prestar contas.

A reforma não é tampouco uma simples mudança de estruturas organizacionais, o desmonte da máquina pública ou a redução de

peçoal. Frequentemente, acredita-se que a extinção de umas poucas agências, algumas fusões ou incorporações de um organismo por outro possam mudar o papel do Estado ou aumentar a efetividade das políticas públicas. Sim, é necessário examinar e discutir a missão de cada organismo e perguntar a que ele serve e se sua missão deve ser exercida pelo Estado ou pela sociedade civil. E se deve estar a cargo do Estado Nacional, dos Governos Estaduais ou das municipalidades. Mas o reforma democrática deve dizer, sobretudo, qual é o papel do Estado e como vai exercê-lo.

A reforma do Estado também não é a veiculação de uma ideologia gerencialista que se pretende pragmática (Peixoto, 2000). De fato, muitos acreditam que a reforma gerencial não tem ideologia, que é pragmática. Mas seu pragmatismo é ele mesmo uma ideologia “racionalizadora”, que quer colocar a política em segundo plano, que quer escamotear os interesses e os conflitos distributivos existentes na sociedade. A reforma, qualquer reforma, é pragmática para uns e ideológica para outros. E vice-versa.

- 146 Na verdade, a reforma é muito mais do que tudo isso. É uma mudança qualitativa nas relações do Estado com a sociedade, tendo a cidadania como ponto de referência. Pois não se pode pensar a soberania sem o respaldo da cidadania. É também uma mudança nas regras de inserção e jogo dos atores na competição política, de sorte a assegurar mais elegibilidade. Não basta que haja inclusão e debate público; é necessário que as pessoas participem do jogo e sejam verdadeiramente elegíveis, estejam incluídas e participem não só da competição política, mas também da gestão das políticas públicas e de seu controle social.

A reforma do Estado também pode mudar as políticas da extração e alocação de recursos, quer dizer, as maneiras como o Estado arrecada os recursos das pessoas, e como os distribui. E, nesse mesmo contexto, pelo menos no caso brasileiro, é redefinir o pacto federativo, estabelecer como são distribuídos os encargos e recursos entre as regiões e os diferentes níveis do governo, vale dizer, como o poder é repartido regionalmente.

Essa é uma noção bastante ampla de reforma do Estado, pois contempla transformações que se dão nas suas relações com a sociedade, na

configuração do seu aparelho e nas suas práticas de gestão. Ela tem assim, pelo menos, quatro dimensões importantes – a cidadania, a democracia, a governabilidade e a governança.

A moderna concepção de cidadania vincula sua efetividade ao pleno exercício dos direitos civis, políticos e sociais (Marshall, 2002). Hoje, acredita-se que se deve unir o respeito a esses direitos clássicos ao pleno exercício dos novos direitos que surgiram nos últimos trinta, quarenta anos – os direitos à preservação do meio ambiente, à fruição dos bens culturais, à proteção dos bens públicos. A reforma deve fazer-se para fortalecer a cidadania e garantir o exercício de direitos.

Em segundo lugar, há a dimensão da democracia. Há, em toda a América Latina, uma tendência ao aprofundamento da democracia representativa, com a gradativa superação do modelo delegativo que passa a dar lugar à poliarquia. Mais do que isso, em alguns países, inclusive no Brasil, várias experiências localizadas, como o orçamento participativo e os conselhos de políticas públicas, apontam para a emergência de formas e práticas de democracia deliberativa. A reforma deve buscar mais transparência (na tomada de decisões e nas contas públicas), mais participação cidadã, concertação política e controle social.

147

Em terceiro, a reforma deve investir na dimensão da governabilidade, isto é, na capacidade de tomada de decisões, de regulação, de coordenação de decisões econômicas e de arbitragem, funções a que o Estado não pode renunciar. A governabilidade democrática é um atributo do Estado Social Moderno.

E, por último, a reforma deve ter impacto na governança, de sorte a fortalecer (a análise e) a gestão estratégica, a capacidade de desenhar e implementar políticas públicas (e fazê-las mais efetivas) e de prestar serviços públicos de qualidade.

Assim, pode-se dizer que não se fazem reformas administrativas apenas com cortes de gastos públicos e redesenho de organogramas. A reforma democrática tem sentido político e se faz com decisões políticas, mudanças culturais, estratégias teleológicas, aperfeiçoamento contínuo de sistemas gerenciais e processos de trabalho.

4. POLÍTICAS PÚBLICAS

O que a reforma do Estado tem a ver com as políticas públicas?

Os americanos já definiram política pública como o *“output of government”*. De fato, elas são sequências de decisões coletivas de caráter imperativo que se traduzem em “decretos” governamentais. Mas elas têm também dimensões permanentes que se seguem de governo a governo. São dinâmicas, pois, muitas vezes, é preciso mudar os instrumentos ainda que os objetivos persistam. São distributivas e, conseqüentemente, geram conflitos dentro das sociedades. Além de imperativas, são, em geral, universalistas, valem para toda a sociedade. E são políticas. Ou seja, são políticas e são públicas. Portanto, não podem ser tratadas apenas como assuntos técnicos, em sentido estrito.

Uma reforma do Estado orientada pela análise estratégica tem o propósito de fazer com que as políticas públicas sejam mais justas e equitativas, que cumpram a missão de contribuir para o desenvolvimento da sociedade dentro da visão que o define como liberdade e como direitos.

148

Também deve ter o objetivo de fazer com que as políticas públicas estejam mais bem desenhadas. Muitos dos problemas das políticas é que não trazem objetivos claros, comunicáveis, tangíveis e verificáveis. É necessário que sejam desenhadas de maneira que possam ser implementadas e avaliadas.

Também é preciso que estejam mais integradas, tanto no sentido vertical – que nos sistemas federais é muito complexo, porque se tem que articular as ações do governo central, dos Estados, dos municípios, com capacidades e recursos diferentes –, como no sentido horizontal, entre setores diferentes, a fim de que permitam a ação conjunta de organismos, de associações, de empresas e de atores, desde perspectivas de análises diferentes.

E que sejam efetivamente implementadas e melhor avaliadas. As políticas públicas se concretizam na oferta de serviços públicos de caráter universal, distribuídos a todos os cidadãos, principalmente àqueles que não podem adquiri-los no mercado. Assim, não se pode tomar a demanda como indicador de qualidade, tempestividade e

efetividade. É preciso avaliar as ações governamentais, conhecer seus produtos, resultados e impactos, discutir a eficiência da prestação e a equanimidade do atendimento.

Finalmente, que sejam efetivas, quer dizer, que produzam os impactos esperados. Pois a avaliação oferece instrumentos para que se possa perseguir a efetividade. Quer dizer, permite buscar identificar as ações mais relevantes para o desenvolvimento, a promoção da cidadania e a valorização da existência humana e para a efetividade.

5. REFORMA DO ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL DOS ANOS NOVENTA

O que diz a experiência brasileira de reforma dos últimos treze anos? A reforma, que, de certa forma, começou com o governo Collor e se aprofundou no primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso (FHC), buscava introduzir um modelo de gestão flexível, com a criação de novas agências dotadas de maior autonomia e metas pactuadas por contratos.

Não obstante seus aspectos positivos, a reforma não tinha aqueles objetivos sociais relevantes relacionados com o desenvolvimento e a cidadania. Tinha compromisso com o imperativo orçamentário, com o ajuste fiscal. Seu primeiro objetivo era criar um Estado capaz de equilibrar as finanças públicas.

149

Em segundo lugar, a reforma se pretendia pragmática e, portanto, deixava de lado a dimensão política. Proclamava-se que não tinha ideologia. Certamente, tinha uma ideologia gerencialista, que põe a dimensão da gestão acima de qualquer consideração sobre justiça, distribuição e equidade. A gestão é muito importante. Sabe-se que é necessário melhorar os mecanismos operacionais, os sistemas administrativos, os modelos de gestão do setor público. Mas a gestão não resolve todos os problemas. Há conflitos distributivos dentro das sociedades que só se podem resolver politicamente. É preciso concertar decisões, construir objetivos consensuais para alcançar resultados sociais importantes.

A reforma gerencial brasileira teve objetivos limitados e conflituosos. Certos objetivos de ajuste fiscal não eram coerentes com os propósitos

de flexibilidade para as organizações públicas, que exigem mais recursos, que exigem controles menos rígidos os quais lhe permitam cumprir suas metas (Rezende, 2000).

Ela não discutiu a formação das políticas públicas, as raízes da burocratização as causas da ineficiência, da baixa qualidade dos serviços públicos. Ela se preocupou em construir um modelo antes de ampliar essa discussão. Quais são as raízes do mau atendimento na administração pública? É preciso discutir a questão da escassez (da oferta limitada de bens e serviços públicos), a falta de referência em objetivos nas organizações públicas, a ênfase no controle sobre os meios e sobre o cumprimento de normas.

150

Por problemas de conteúdo e comunicação, a reforma pareceu fazer-se contra os servidores públicos. O Governo não pretendeu esconder que, em certos aspectos, ela pretendia tirar-lhes direitos adquiridos em face da Constituição de 1988. Embora crucial para os funcionários, esse ponto não era importante para o Governo. A economia com as eventuais mudanças nas relações de trabalho era muito pouca. E, ademais, embora tivesse acenado com demissões por insuficiência de desempenho, o governo FHC nunca se valeu desse expediente. Fica a constatação de que é quase impossível fazer uma reforma que não tenha a adesão, o compromisso e, mesmo, o entusiasmo dos servidores públicos.

Finalmente, em conexão com o aspecto anterior, cumpre reconhecer que a reforma gerencial também não foi bem comunicada. Em parte, esse déficit de comunicação se deveu à própria estratégia política adotada que se apoiava apenas nas supostas virtudes técnicas do projeto. Sem clareza na comunicação, a proposta foi rejeitada pelos servidores públicos e não foi compreendida pela população.

6. LIÇÕES DA EXPERIÊNCIA BRASILEIRA

Essa experiência deixa várias lições que podem ser úteis para outros países e para o próprio Brasil. Uma primeira lição ensina que é necessário construir uma nova abordagem conceitual e axiológica para a reforma do Estado. A modernização da administração pública não pode se guiar somente pela perspectiva gerencialista, que estava presente nas

reformas dos anos oitenta e noventa. Novas relações entre sociedade, Estado e mercado geram a necessidade de estabelecer novas formas e mecanismos de governança.

A segunda lição diz que é preciso “repolitizar” o tema da reforma. Não se pode tratá-la como uma questão eminentemente técnica, desvinculada dos interesses presentes e sem o compromisso das forças políticas da sociedade; vale dizer, sem consequências políticas importantes. A reforma do Estado suscita questões de natureza distributiva e, portanto, conflitos de interesses entre diferentes grupos sociais. Não há solução técnica para problemas políticos.

Em terceiro lugar, os projetos de reforma devem introduzir a análise estratégica, desde o ponto de vista global, que define o projeto da sociedade, até os dos diversos setores, organizações, instituições, que participam ou que sofrem as consequências das ações do projeto de modernização. Não se pode pensar um projeto de intervenção no aparelho do Estado e nas suas relações com a sociedade sem um sentido de missão e sem um conhecimento aprofundado do ambiente em que operam, dos interessados no seu êxito ou fracasso, das forças e fragilidades da máquina em exame e dos mecanismos jurídicos, financeiros, operacionais e administrativos a serem acionados.

151

Em quarto, na contracorrente da reforma, a experiência brasileira também ensina que se deve perseguir a descentralização responsável. Ou seja, transferir decisões e ações aos Estados Federados, aos municípios, dotando-os de recursos e de capacidades para realizá-las. Não se pode persistir na centralização em países das dimensões do Brasil ou da Argentina. O “braço” do Estado Nacional não é suficientemente longo e eficaz para chegar a todas as regiões do país, garantindo a ordem igualitária e a prestação de serviços públicos essenciais. Por outro lado, a descentralização administrativa é complementar à descentralização política. Em cada sistema setorial, é preciso deslocar os centros de decisão para as unidades operacionais encarregadas de prover bens e serviços, aproximando decisões de ações.

Como já mencionado anteriormente, a reforma deve promover a integração horizontal e vertical, ou seja, a articulação das ações entre os

níveis de governo (federal, estaduais e municipais) e entre os diferentes setores sociais envolvidos numa política pública. Organizações do Estado, da sociedade (civil) e do mercado formam redes de agentes sociais que interagem entre si e influenciam a construção das políticas públicas. Vencer o desafio da intersectorialidade contribui para tornar mais efetivas as políticas públicas.

Sem perder de vista a dimensão política da definição dos objetivos das políticas públicas, a reforma deve continuar buscando adotar a gestão por resultados, de sorte a ordenar prioridades, relacionar meios e fins, aumentar o comprometimento (através da “contratualização” de resultados), favorecer o controle e assegurar a “responsabilização” dos dirigentes.

Finalmente, o processo da reforma requer que se busque construir a concertação política necessária ao sucesso do projeto de modernização. A busca do consenso começa com a comunicação adequada para que os atores possam entender a reforma e contribuir para que ela realize seus objetivos, passa pela negociação entre as partes interessadas e termina com a deliberação coletiva.

152

Essas são algumas das lições que oferece a reforma gerencial que se tentou implementar no Brasil na década dos noventa. Espera-se que sirvam para contribuir para a realização de projetos mais efetivos ou para a experiência de outros países.

Referências

- Godet, Michel. (2000). *“A caixa de ferramentas” da prospectiva estratégica*. Lisboa: Cepes.
- Harrison, Lawrence & HUNTINGTON, Samuel. (2002). *A cultura importa: os valores que definem o progresso humano*. Rio de Janeiro: Record.
- Hirschman, Albert O. (2001). *Saída, voz e lealdade*. São Paulo: Perspectiva.
- Lustosa da Costa, Frederico. (2007). *Reforma Gerencial do Estado no Brasil – objetivos, estratégicas e resultados*. Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (ISCTE), Escola de Gestão, Lisboa.

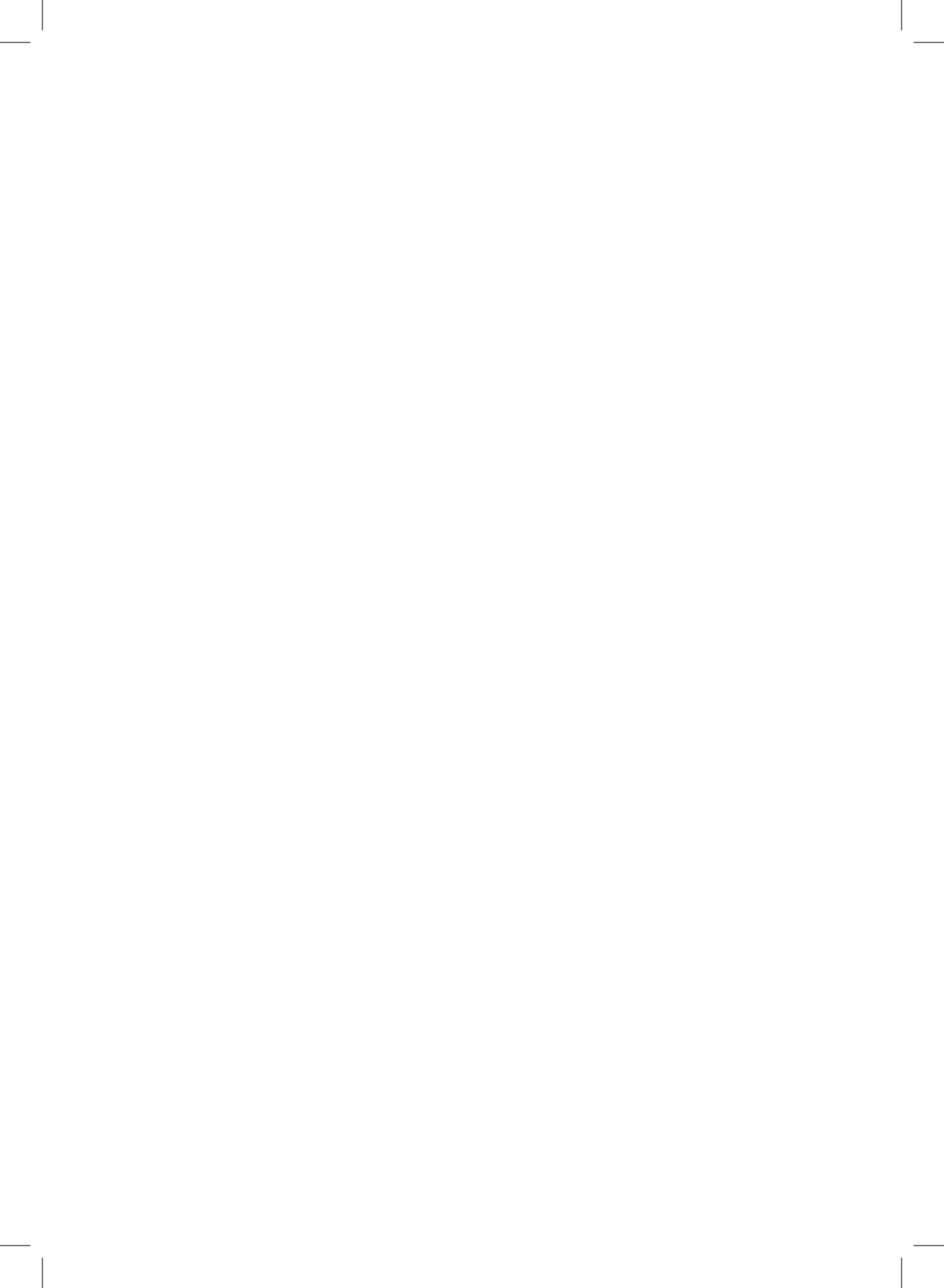
Lustosa da Costa, Frederico & Cavalcanti, Bianor S. (26-jun./2007). Gestão Pública em transição. *Jornal Valor Econômico*. São Paulo.

Marshall, T. H. (2002), *Cidadania e classe social*. Brasília, Senado Federal.

Peixoto, João Paulo M. (2000). Ideologia, pragmatismo e reforma do Estado. In Peixoto, João Paulo M. *Reforma e modernização do Estado* (pp.71-108). Sobral: UVA.

Rezende, Flávio da Cunha. (2004). *Por que falham as reformas administrativas*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.

Sen, Amartya. (1999). *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras.





NOTA ESPECIAL
APUNTE PARTICULAR

NORMAS PARA APRESENTAÇÃO DE ARTIGOS

1. INFORMAÇÕES GERAIS

A revista *Perspectivas em Políticas Públicas* da Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves”, Campus de Belo Horizonte, Universidade do Estado de Minas Gerais (FaPP/CBH/UEMG), de periodicidade semestral, dedica-se a publicar artigos originais em português e espanhol relacionados à temática de políticas públicas nas diferentes esferas governamentais.

Nesta revista serão publicados textos nas categorias abaixo relacionadas, (segundo classificação de Ferreira e Targino, 2005¹ :

- **“Artigos originais e de pesquisa”** – contribuições destinadas a divulgar resultados de pesquisa original inédita, que possam ser replicados ou generalizados. Tamanho: entre 12 e 24 páginas;

- **“Artigos de atualização”** – trabalhos descritivos, fundamentados na literatura recente acerca da situação global em que se encontra determinado assunto. Tamanho: até 9 páginas;

- **“Relatos de experiência”** – trabalhos de observações originais, acompanhados de análise e discussão. Tamanho: até 9 páginas;

- **“Depoimentos e entrevistas”** – depoimentos e entrevistas destinadas a divulgar experiências, histórias de vida ou realizações profissionais de personagens com representatividade e/ou interesse da área. Tamanho: até 12 páginas;

- **“Ensaio”** – textos de análise e questionamentos sobre modelos teóricos existentes. Inclui a elaboração de hipóteses para futuras pesquisas. Tamanho: até 9 páginas;

1. Ferreira, Sueli Mara Soares Pinto; Targino, Maria das Graças (Orgs.) (2005). *Preparação de Revistas Científicas Teoria e Prática*. São Paulo: Reichimann e Autores.

- **“Resenhas”** – textos comentados acerca de publicações (recém-lançadas, preferencialmente), contendo apreciações e análise crítica e interpretativa. Tamanho: 9 páginas.

A revista não se responsabiliza por conceitos emitidos em matéria assinada, a que dê publicação. Os textos publicados são de inteira responsabilidade de seu(s) autor(es). As opiniões neles emitidas não exprimem, necessariamente, a opinião da revista *Perspectivas em Políticas Públicas*.

O Comitê Editorial de **Perspectivas em Políticas Públicas** se reserva fazer pequenas alterações substanciais, visando manter a homogeneidade da publicação, respeitando, porém, o estilo e as opiniões dos autores.

É permitida a reprodução total ou parcial dos artigos desta revista, desde que a fonte seja citada.

2. APRECIÇÃO DO CONSELHO EDITORIAL

Os textos encaminhados serão submetidos à apreciação de, pelo menos, dois pesquisadores. Serão garantidos sigilo e anonimato tanto do(s) autor(es) quanto dos pareceristas.

157

O autor receberá comunicação relativa aos pareceres emitidos. Os trabalhos que receberem sugestões para alterações serão encaminhados aos autores para os devidos reajustes, devendo ser devolvidos no prazo a ser determinado pelo comitê. A aprovação final dos textos é de responsabilidade do Comitê Editorial da revista.

Em nenhuma hipótese serão devolvidos os originais dos textos submetidos à apreciação para publicação.

A aceitação dos textos implica automaticamente a cessão dos direitos autorais relativos ao trabalho. Em caso de aceitação, o autor receberá 2 (dois) exemplares do número da revista em que seu material for publicado.

3. FORMA DE APRESENTAÇÃO DE ORIGINAIS

3.1 – Mídia

Os originais devem ser enviados para o e-mail: *pppfapp@uemg.br* no programa **Word for Windows**, em versão 6.0 ou superior, na configuração página papel A4, fonte Tahoma, tamanho 10, com espaçamento entrelinhas 1,5.

3.2 – Folha de rosto

Na folha de rosto deve constar o título, autor(es), titulação do(s) autor(es) e instituição. Se houver uma instituição financiadora, ela também deve ser citada na folha de rosto. No corpo do trabalho não deve aparecer nenhuma indicação da autoria do texto.

3.3 – Título

O título do texto deve vir no idioma original e em inglês. Ele deve vir em posição centralizada, com tipo de fonte Tahoma, tamanho 12, em negrito e em letras maiúsculas.

158

3.4 – Resumo

Os artigos enviados deverão ser acompanhados de resumos na língua original e em inglês (abstract), com 10 linhas no máximo. Deve-se utilizar texto com fonte Tahoma, tamanho 10, com espaçamento entre linhas simples.

3.5 – Palavras-chave

São sugeridas entre três e cinco palavras-chave, na língua original e em inglês (key words), separadas por ponto, com a primeira letra de cada palavra em maiúscula e o restante em minúscula.

3.6 – Citações

As citações no texto devem seguir o estilo APA.

3.7 – Notas

As notas de rodapé, quando necessárias, têm a finalidade de especificar: indicações bibliográficas ou webgráficas, observações complementares,

remissões internas e externas, uma citação de reforço, ou para fornecer tradução de um texto.

3.8 – Referências

Para as referências, deve-se utilizar texto com fonte Tahoma, tamanho 10, espaçamento simples, conforme as normas recomendadas pelo estilo da APA (American Psychological Association).

3.9 – Tabelas, gráficos e gravuras

Além de seguirem estilo APA recomenda-se que as legendas sejam colocadas abaixo das tabelas, figuras, gráficos ou fotografias na fonte Tahoma, tamanho 10, e apresentadas em escala de cinza.

Caso sejam utilizadas fotografias de terceiros como ilustrativas do texto, deverão estas vir acompanhadas de autorização formal de uso dos fotografados, devidamente assinada e datada.

NORMAS PARA PRESENTACIÓN DE ARTÍCULOS

159

1. INFORMACIONES GENERALES

La revista **Perspectivas en Políticas Públicas** de la Facultad de Políticas Públicas de Minas Gerais, de periodicidad semestral, se dedica a publicar artículos originales, escritos en portugués o español y relacionados a la temática de políticas públicas en las diferentes esferas gubernamentales.

En esta revista se publicarán textos en las categorías relacionadas enseguida, (según clasificación de Ferreira y Targino, 2005)²:

• **“Artículos originales y de investigación”** – contribuciones destinadas a divulgar resultados de investigación original e inédita, que se puedan replicar o generalizar. Extensión: entre 12 y 24 páginas.

• **“Artículos de actualización”** – trabajos descriptivos, fundamentados en la reciente literatura acerca de la situación global en que se encuentra determinado asunto. Extensión máxima: 9 páginas.

2. Ferreira, Sueli Mara Soares Pinto; Targino, Maria das Graças (Orgs.).(2005) Preparação de Revistas Científicas Teoria e Prática. São Paulo: Reichimann e Autores.

- **“Relatos de experiencia”** – trabajos de observaciones originales, acompañados de análisis y discusión. Extensión máxima: 9 páginas.

- **“Testimonios y entrevistas”** – testimonios y entrevistas destinadas a divulgar experiencias, historias de vida o realizaciones profesionales de personajes con representatividad y/o interés para el área. Extensión máxima: 12 páginas.

- **“Ensayos”** – textos de análisis y argumentación sobre modelos teóricos existentes. Incluyen la elaboración de hipótesis para futuras investigaciones. Extensión máxima: 9 páginas.

- **“Reseñas”** – textos comentados acerca de publicaciones (recién difundidas, preferencialmente), conteniendo apreciaciones y análisis crítico e interpretativo. Extensión: 9 páginas.

Al principio, no se aceptarán colaboraciones que ya hayan sido publicadas en otras revistas brasileñas o extranjeras.

La revista no se hace responsable de juicios u opiniones emitidas en materia firmada a que dé publicación. Los artículos publicados son de entera responsabilidad de su/s autor/es. Las opiniones en ellos manifiestas no reflejan, necesariamente, la opinión de la revista **Perspectivas en Políticas Públicas**.

El Comité Editorial de **Perspectivas en Políticas Públicas** se reserva la posibilidad de alterar el texto, visando mantener la homogeneidad de las publicaciones, sin que ello modifique el contenido, el estilo y las opiniones de los autores.

Está permitida la reproducción total o parcial de los artículos de esta revista, siempre que se cite claramente su procedencia.

2. APRECIACIÓN DEL CONSEJO EDITORIAL

Los textos remitidos se someterán a la supervisión académica de, por lo menos, dos investigadores. Se garantizarán sigilo y anonimato tanto del autor o autores como de los evaluadores.

El autor recibirá comunicación relativa a lo dictaminado. Los trabajos que reciban sugerencias de alteraciones serán enviados a los autores para los debidos cambios, debiendo ser devueltos en el plazo determinado por el comité. La aprobación final de los artículos es de responsabilidad del Comité Editorial de la revista.

En ninguna hipótesis serán devueltos los originales de los textos sometidos a la supervisión académica para publicación.

La aceptación del texto conlleva automáticamente la cesión de los derechos de autor, referentes al trabajo.

En caso de aceptación, se entregará al autor 2 (dos) ejemplares del número de la Revista en el que su material se publique.

El plazo medio de espera previsto para la confirmación de la publicación de los artículos, que comprende la supervisión académica para consideración de la publicación y el anuncio de su rechazo o aceptación, es de seis meses.

3. FORMA DE PRESENTACIÓN DE ORIGINALES

3.1 – Media

Los originales deben ser enviados para el e-mail: *pppfapp@uemg.br*, en el programa Word for Windows en la versión 6.0 o superior, en la configuración página papel A4, fuente Tahoma, tamaño 10, espaciamiento entrelíneas 1,5.

3.2 – Página de título o portada

En la portada se hará constar el título, el(los) nombre(s) del(de los) autor(es), su titulación y el nombre de la institución. Si hubiere un organismo financiador, asimismo, deberá ser citado en la página del título. En el cuerpo del trabajo no deberá aparecer ninguna indicación de la autoría del texto.

3.3 – Título

El título del texto deberá figurar en el idioma original y en inglés. Asimismo, deberá ir en posición centralizada, con letra Tahoma, de 12 puntos, negrita y mayúscula.

3.4 – Resumen

Los textos remitidos serán acompañados de resúmenes en el idioma original y en inglés (abstract). Dicho resumen tendrá una extensión máxima de diez líneas y se mecanografiará o imprimirá a un espacio interlineal simple, con letra de cuerpo 10, Tahoma.

3.5 – Palabras clave

Se sugiere identificar entre tres y cinco palabras-clave, en el idioma original y

en inglés (key words), separadas por punto. La primera letra de cada palabra deberá ser mayúscula y las demás, minúsculas.

3.6 – Citas

Las citas en el texto deberán seguir el estilo APA.

3.7 – Notas

Las notas a pie de página tienen la finalidad de precisar: indicaciones bibliográficas o webgráficas, observaciones complementarias, remisiones internas y externas, una cita de aclaración, la presentación de la traducción de un texto.

3.8 – Referencias

Para las referencias, se utilizará texto con letra Tahoma, de 10 puntos, a un espacio interlineal simple, en conformidad con las recomendaciones de la APA (American Psychological Association).

3.9 – Tablas, gráficos e ilustraciones y fotografías de terceros

162

Además de seguir el estilo APA, recomiéndase que las leyendas sean colocadas debajo de las tablas, figuras, gráficos o fotografías, con letra Tahoma, de 10 puntos y presentadas en escala de grises.

Si son utilizadas fotografías de terceros como ilustrativas del texto, ellas deben venir con autorización formal de uso de los fotografiados, con fecha y debidamente firmada.

Informe pelo e-mail pppfapp@uemg.br:

1. Deseja continuar recebendo este periódico.
2. Tem sugestão de temas para os próximos números do periódico.

Informe por el correo electrónico pppfapp@uemg.br:

1. Desea de continuar recibiendo este periódico.
2. Tiene sugerencia de temas para el número siguiente del periódico.

