



Linhas Críticas

ISSN: 1516-4896

rvlinhas@unb.br

Universidade de Brasília

Brasil

Lins de Azevedo, Janete Maria; Macedo Gomes, Alfredo  
INTERVENÇÃO E REGULAÇÃO: CONTRIBUIÇÃO AO DEBATE NO CAMPO DA EDUCAÇÃO  
Linhas Críticas, vol. 15, núm. 28, enero-junio, 2009, pp. 95-107  
Universidade de Brasília  
Brasilia, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=193514385005>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal  
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

*Linhas Críticas*, Brasília, v. 15, n. 28, p. 95-107, jan./jun. 2009

## INTERVENÇÃO E REGULAÇÃO: CONTRIBUIÇÃO AO DEBATE NO CAMPO DA EDUCAÇÃO

INTERVENTION AND REGULATION:  
A CONTRIBUTION TO THE DEBATE IN THE FIELD OF EDUCATION

INTERVENTION ET RÉGULATION :  
UNE CONTRIBUTION AU DÉBAT DANS LE CHAMPS DE L'ÉDUCATION

INTERVENCIÓN Y REGULACIÓN:  
CONTRIBUCIÓN AL DEBATE EN EL CAMPO DE LA EDUCACIÓN

Janete Maria Lins de Azevedo \*

Alfredo Macedo Gomes \*\*

### RESUMO

*O presente artigo objetiva discutir os conceitos de intervenção e regulação, retomando, inicialmente, suas raízes históricas e teóricas, no sentido de contribuir para o debate no campo acadêmico das políticas públicas de educação. Ele explora o significado desses conceitos nas perspectivas liberal (e neoliberal) e do Estado de bem-estar social, relacionando-os com o contexto histórico nos quais foram produzidos. Argumenta que a regulação é funcional ao regime de acumulação capitalista e realiza também uma discussão crítica sobre as noções de regulação e reprodução. Por fim, aponta que a regulação no campo da educação decorre de lutas próprias e específicas, o que a torna um processo contraditório.*

**Palavras-chave:** Intervenção. Regulação. Reprodução. Políticas públicas de Educação.

\* Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (1994), com Pós-doutoramento na Université de Paris 8, França (2003). Professora adjunta da Universidade Federal de Pernambuco, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Educação (janete.lins@gmail.com).

\*\* Doutor em Educação pela University of Bristol, Inglaterra (2000). Professor adjunto da Universidade Federal de Pernambuco, na qual coordena o Núcleo de Política Educacional, Planejamento e Gestão da Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação. Bolsista do CNPq (alfredomgomes@terra.com.br).



J. M. L. Azevedo, A. M. Gomes

## INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas muito tem se empregado o conceito de “regulação estatal” em estreita articulação com as novas configurações assumidas pelo Estado no controle da vida social e econômica materializado pelas políticas públicas.<sup>1</sup> Em certa medida, o conceito vem sendo utilizado no lugar do conceito de “intervenção estatal”.

Ainda que ambos os conceitos sejam também tomados como sinônimos, há nuances que os distinguem, uma vez que por intervenção (do latín *interventione*) se entende a interposição ou ingerência do Estado na economia e/ou nas instâncias da vida civil, conforme a própria doutrina denominada “intervencionismo” (PEREIRA, 1977). A regulação estatal, por outro lado, vem sendo tomada como *uma* das formas assumida pela própria intervenção. Mesmo que a intervenção também se baseie em normas e regras, a raiz etimológica da palavra regulação (do latín *regulare*) tende a que seja identificada com práticas que se desenvolvem por meio de regras, leis, normas e assim por diante. Deve-se acrescentar, para fugir ao senso comum, que a regulação não é decorrente nem se materializa apenas nas construções sócio-institucionais formais (leis, estatutos, normatizações), mas se faz presente no “*habitus* incorporado” (BOURDIEU, 2007) em campos específicos do espaço social, tais como os campos da educação, saúde, economia, política, dentre outros, assim como por meio das práticas características de certas profissões.

Não obstante, há um sentido mais específico da noção de regulação que tem sido utilizado para categorizar o período em que historicamente se processou o aprofundamento da intervenção estatal. Por seu turno, a noção de intervenção estatal quase não tem sido empregada desde quando passou a se disseminar um novo tipo de referencial teórico e normativo das políticas públicas baseado em postulados neoliberais (CLARKE; NEWMAN, 1997; JOBERT, 1994). Não se pode deixar de mencionar aqui, como em vários outros casos, uma das formas apuradas do *modus operandi* do discurso neoliberal, que é a apropriação de enunciados e conceitos de linhagens críticas do pensamento social e seu consequente uso instrumental e dogmático, geralmente com conotação mercadológica. Neste caso, o mais comum tem sido o uso da noção de “regulação” ou “desregulação”, a depender do fenômeno ou do padrão da política em análise.

Nesse contexto, o conceito de regulação foi apropriado tanto pelo discurso e práticas governamentais,<sup>2</sup> como por análises voltadas para as ações concernentes aos campos sociais, dentre os quais o da educação. Essa compreensão não pressupõe que o discurso e as práticas governamentais sejam homogêneos e monolíticos. Pelo contrário, embora reconheçamos que a regulação tenha se tornado uma bandeira de “todos” nas práticas governamentais contemporâneas, não significa que o Estado, o governo e a própria política de regulação não se encontrem em constante disputa. Todavia, a regulação se torna bandeira de “todos”, porque passou a ser fundamento político para a re-funcionalização do modo de produção capitalista a partir dos anos de 1970, fortalecendo-se e





## Intervenção e regulação na educação

consolidando-se como política de gestão social que vincula gestão macroeconômica à micropolítica do cotidiano.

Face ao amplo emprego desse conceito, no presente trabalho nos propomos a problematizar as suas raízes históricas e teóricas visando a contribuir para o debate no campo acadêmico das políticas públicas de educação.

### INTERVENÇÃO E REGULAÇÃO

Na perspectiva de obter maior nitidez em relação ao significado dessas duas noções, é importante termos presentes determinadas bases históricas e teóricas, o que necessariamente implica nos reportarmos a aspectos do desenvolvimento das sociedades capitalistas.

Neste sentido, vale lembrar que o aprofundamento da ação estatal nessas sociedades passou a ocorrer como uma das tentativas de superação da primeira grande crise de acumulação do capital no século XX. Naquele momento, dentre outras coisas, ocorre a falência de inúmeras empresas e o consequente aumento exponencial das taxas de desemprego, fenômenos que irão expressar a grave recessão das economias capitalistas. Deste modo, tornaram-se fragilizados os ideais do liberalismo clássico como referencial orientador da economia e, por conseguinte, da realidade social e política, no que se incluíam as orientações imprimidas, até então, ao papel e ações do Estado.

A perspectiva liberal, como sabemos, postula que o respeito aos princípios da liberdade, da igualdade e da racionalidade dos agentes resultaria inexoravelmente no bem-estar das pessoas. Essa perspectiva prima, pois, pela defesa dos direitos fundamentais que representam “a tradicional tutela das liberdades burguesas: liberdade pessoal, política e econômica”, as quais “constituem um dique contra a intervenção do Estado” (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 2004, p. 401). Bem ao gosto do *ethos* “puro” do capitalismo, nessa doutrina, credita-se às chamadas “forças livres do mercado” a regulação econômica e social, a partir do entendimento de que os sujeitos, tomados cada vez mais por práticas discursivas que os reduzem a agentes econômicos, pautados por certo tipo de racionalidade, desenvolvem ações capazes de conduzir o mercado ao seu equilíbrio natural.<sup>3</sup> Isto por se pressupor que a sociedade disponibiliza iguais condições de oportunidades para todos (igualdade de chances). Por conseguinte, a livre escolha como uma atitude racional não leva a escolhas que venham a prejudicar os indivíduos que as fazem: todos, individualmente, fazendo escolhas racionais os fazem de modo a não prejudicarem a si próprios, o que torna desnecessária a intervenção e/ou regulação de qualquer ordem. E, assim, todos ganham na medida em que veem satisfeitos seus interesses e necessidades (O’CONNOR, 1987).

Esse referencial normativo, lembramos, atribui ao Estado o papel de guardião da sociedade. Sendo assim, o Estado “*gendarme*” é o árbitro e fiador da ordem social, por meio da garantia do cumprimento da lei, da defesa e controle dos territórios dos Estados-nação concernentes, e, ainda, pela garantia do usufruto de um patamar mínimo de



J. M. L. Azevedo, A. M. Gomes

educação por parte de todos. Então, quando se afirma que os agentes são portadores de uma determinada racionalidade, tal afirmativa é fundamentada na concepção de Estado advogada pelo liberalismo clássico, e, também, contemporaneamente, pela sua versão renovada, o neoliberalismo, que rediz o discurso do Estado de direito. Neste caso, para explicitar a idéia de racionalidade que lhe subjaz, deve-se notar que se trata da fórmula weberiana do poder definido como legal-racional. O Estado de direito encontra sua legitimidade na legalidade (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 2004, p. 402).

Deve-se, no entanto, destacar que se trata de uma ordem social desigual e que, por isso, a regulação assume um papel extremamente relevante, pois, na medida em que articula, aberta ou implicitamente, a sociabilidade capitalista globalizada constitui um fator rigorosamente saliente de manutenção dessa ordem e das desigualdades sociais, econômicas, culturais e educacionais que caracterizam esse regime de acumulação. Não é por acaso que as agências reguladoras são definidas por princípios de autonomia política, financeira e de composição de seu quadro de pessoal.

Voltando às bases histórico-teóricas dos conceitos em destaque, lembramos também que a estratégia utilizada para procurar destravar o movimento da acumulação, quando da crise dos anos de 1930, foi a adoção de uma política econômica de inspiração keynesiana, assim como de novas formas de organização da produção e do trabalho, o que ficou conhecido como o modelo fordista-keynesiano de produção (GRAMSCI, 1978; HARVEY, 1989; SENNETT, 2001). Na perspectiva keynesiana, o crescimento da demanda, graças à garantia do pleno emprego, intrinsecamente articulada ao aumento da capacidade produtiva da economia, envolveria um conjunto de ações que deveriam requerer forte atuação do Estado como meio de planejamento equilibrado da produção e do consumo e, portanto, de controle das crises cíclicas de super produção (BRUNHOFF, 1991; HARVEY, 1989).

Diferentemente, pois, do estágio anterior, no pacto social e político que então se estabelece, com base nos postulados acima referidos, passa a ser tomado como legítimo o papel do Estado como o grande regulador a serviço de um determinado modelo de desenvolvimento econômico-social, tornando-se ele próprio produtor de bens e serviços destinados ao capital e à reprodução da força de trabalho. Esse papel aprofundou exponencialmente a intervenção estatal na economia e nas demais esferas da vida civil, levando à ampliação dos quadros burocráticos, bem como dos aparelhos e ramos do Estado, possibilitando o crescimento das economias capitalistas durante longo período (ROSANVALLON, 1992).

Nos países de capitalismo avançado, surge o que ficou conhecido como o Estado de Bem-Estar Social, quando se ampliam as condições de exercício dos direitos da cidadania burguesa, no contraditório movimento de busca de reprodução do capital e do trabalho. Nos países periféricos, modelos semelhantes também são implantados, mas com nuances configuradas a partir de suas especificidades históricas e dos graus de subordinação aos





## Intervenção e regulação na educação

ditames dos países centrais, o que, quase sempre, resultou em pífias conquistas para os trabalhadores.

Referindo-se aos países de capitalismo avançado, Harvey faz alusão à amplitude de obrigações assumidas pelo Estado:

Na medida em que a produção de massa, que envolvia pesados investimentos em capital fixo, requeria condições de demanda relativamente estáveis para ser lucrativa, o Estado se esforçava por controlar ciclos econômicos com uma combinação apropriada de políticas fiscais e monetárias no período pós-guerra. Essas políticas eram dirigidas para as áreas de investimento público – em setores como o transporte, os equipamentos públicos etc. – vitais para o crescimento da produção e do consumo de massa e que também garantiam um emprego relativamente pleno. Os governos também buscavam fornecer um forte complemento ao salário social com gastos de segurança social, assistência médica, educação, habitação etc. (HARVEY, 1989, p. 129).

É interessante notar a dimensão sócio-histórica presente no discurso sobre a intervenção estatal e que, por conseguinte, configurou o significado desse conceito. De fato, tudo indica que essa primeira e vigorosa forma de categorização dos novos papéis e funções atribuídos ao Estado, a partir da crise do final dos anos de 1920, resultou do confronto entre os postulados da doutrina liberal e da doutrina intervencionista. Face ao contexto histórico, particularmente as nefastas consequências da primeira grande guerra na Europa, da emergência de regimes totalitários e a destruição dos países europeus advinda com a Segunda Guerra Mundial, as políticas intervencionistas se materializam na construção do *welfare state*, demonstrando a vitalidade de medidas de controle e intervenção, que tinham no incremento do salário social decorrente da política do pleno emprego e na gestão tripartite o centro de seu equilíbrio. A vitória temporária dos postulados intervencionistas, naquele contexto histórico, vinculou-se ao ciclo de crescimento econômico possibilitado pela reconstrução das economias européias.

Lembramos que, no senso comum, a palavra “intervenção” possui um sentido negativo de “intromissão”. Em suas raízes etimológicas, como já referido, quer dizer *ingerência, intrometer-se no que não lhe diz respeito* (BARROS, 2007). Sendo assim, certamente as ações que o Estado passou a desempenhar na economia foram designadas como “intervencionistas”, sobretudo por estarem, mais uma vez, se confrontando com os postulados do liberalismo clássico em relação a elas. Estes pregavam a vigência do Estado Guardião, responsável tão somente pelas práticas que, no plano econômico, garantissem a liberdade de mercado e o funcionamento das leis naturais de auto-regulação.

Deste modo, a noção que passa a ser utilizada, para categorizar as novas formas e funções do Estado, traz subjacente o postulado de negação dessas atribuições, própria do período áureo do liberalismo, que vinha tendo vigência, como orientador das ações, até então. Conforme Sousa (1980, p. 398) destaca, o termo ‘intervenção’ se apresenta “como portador de um preconceito liberal, quando era vedado ao Estado interferir em qualquer atividade econômica”.



J. M. L. Azevedo, A. M. Gomes

Por outra parte, mas interligadamente, do mesmo modo que o conceito de intervenção estatal, aplicado ao campo analítico das políticas públicas, acabou por se configurar na “doutrina intervencionista”. O conceito de regulação estatal, por seu turno, também vai encontrar, fortemente, suas raízes em uma teoria: a da Regulação (AGLIETTA, 1976). Todavia, trata-se de teoria formulada a partir de pressupostos teóricos distintos da primeira, ainda que guarde semelhanças no que se refere a uma determinada dimensão da problemática que focaliza.

O conceito de “regulação,” com origem na física e na biologia, passou a ser adotado por um determinado tipo de sociologia que focaliza as sociedades como sistemas sociais, conforme as formulações da teoria funcionalista criada por Parsons (1964). Nesta perspectiva teórica, a regulação é o processo pelo qual se procura assegurar a ordem vigente ou restabelecer o equilíbrio social. Assim, serve para denominar um conjunto de ações voltadas para a manutenção do equilíbrio de um sistema social, visando alcançar a sua preservação e/ou perpetuação (COMAILLE; JOUBERT, 1998).

Esse sentido subjacente de reprodução será assimilado pela teoria da regulação. De fato, nesse contexto teórico o conceito é definido como o conjunto de fatores que viabilizam a reprodução geral dos sistemas econômico e social em função do estado das estruturas econômicas e das formas sociais assumidas em um determinado momento histórico, contribuindo para um equilíbrio da ordem, que está constantemente sendo posta em questão (BOYER, 1990).

De origem francesa, a Teoria ou Escola da Regulação surge, na tradição marxista, como uma das contribuições voltadas para o entendimento das formas e funções assumidas pelo Estado no período do keynesianismo, particularmente a partir da segunda crise cíclica do século XX (no início dos anos de 1970), quando se inicia a *débâcle* desse modelo. Assim, as preocupações teórico-analíticas vão se voltar para a busca da compreensão de como se instauram as crises e suas formas de superação. Isto significa dizer que o foco investigativo recai, ao mesmo tempo, no modo como se processa a acumulação do capital e no modo como são tratadas as crises cíclicas, partindo-se da premissa marxista de que estas são inerentes às economias capitalistas. Neste contexto, a focalização simultânea dos dois modos é feita por meio do estudo da regulação dessas economias e da realidade social na qual elas se inserem, consideradas nas suas especificidades históricas.

Ainda que a regulação traga subjacente a idéia de reprodução, o emprego do conceito diferencia-se substancialmente da maneira utilizada pela sociologia funcionalista, visto que não desconsidera os conflitos, contradições e antagonismos próprios das sociedades de mercado e que permeiam as relações sociais e as instituições. Neste sentido, a questão primordial que a teoria e os seus desdobramentos procuram elucidar é o modo como as economias se expandem e se reproduzem, levando em conta a tendência às crises cíclicas de acumulação e as relações sociais antagônicas. Assim, procura captar as diferenças e a dinâmica de cada fase do capitalismo, tanto no plano global como nas especificidades





## Intervenção e regulação na educação

que assume de acordo, por seu turno, com as especificidades de cada sociedade (BOYER, 1990).

Compõem o *corpus* da teoria da regulação três noções básicas, a saber, *o regime de acumulação*, as *formas institucionais de estruturas* e *o modo de regulação*. O regime de acumulação é representado pelo conjunto de fatores que asseguram por um período a manutenção, com certo “equilíbrio”, do movimento da acumulação. Nas palavras de Boyer, trata-se do conjunto de:

[...] regularidades que asseguram uma progressão geral e relativamente coerente da acumulação de capital, ou seja, que permitam absorver ou repartir no tempo as distorções e desequilíbrios que surgem permanentemente ao longo do próprio processo (1990, p. 72).

Por seu turno, o modo de articulação entre as formas estruturais ou instituições é que configura um determinado regime de acumulação. Segundo Aglietta,<sup>4</sup> as instituições são:

[...] inovações sociais, um espaço de liberdade a ser conquistado através delas porque as normas e as convenções que elas impõem libertam os grupos sociais de uma restrição bem mais feroz imediatizada pelos próprios conflitos. A individualidade social, a nova cidadania, a democracia econômica são invenções sociais, cujo avanço permite a aparição de novas formas de regulação (AGLIETTA, 1976, p. x).

São consideradas instituições primordiais do capitalismo a moeda, as formas assumidas pela concorrência, a relação salarial, a adesão ao regime internacional e a organização do Estado. Elas são entendidas como os parâmetros que moldam as estruturas e o corpo da regulação, assumindo o papel de mediadoras. Sua atuação, segundo Boyer (1990), forja o modo de regulação, definido como o conjunto de:

[...] procedimentos e de comportamentos, individuais ou coletivos, com a tripla propriedade de: reproduzir as relações sociais fundamentais através da conjunção de formas institucionais historicamente determinadas; sustentar e dirigir o regime de acumulação em vigor; garantir a compatibilidade de um conjunto de decisões descentralizadas, sem que seja necessária a interiorização dos princípios de ajustamento do sistema como um todo por parte dos atores econômicos (BOYER, 1990, p. 80).

Cabe uma palavra sobre o modo de regulação na Teoria da Regulação. Conforme a citação, o modo de regulação articula três dimensões a partir de procedimentos e práticas individuais e coletivas. A primeira dimensão põe em movimento formas, práticas e procedimentos institucionais que implicam a reprodução das relações sociais fundamentais. Há aqui dois aspectos centrais a destacar: o primeiro refere-se ao entendimento da noção de reprodução, e o segundo diz respeito ao que se comprehende por relações sociais fundamentais. No que concerne ao primeiro aspecto, o modo de regulação atua





J. M. L. Azevedo, A. M. Gomes

de forma a reproduzir as relações sociais que caracterizam historicamente determinada fase da sociedade em análise. O modo de regulação contribui, portanto, não para solucionar os conflitos marcantes da sociedade, mas para administrá-los, para apaziguar as desigualdades econômicas, sociais, culturais e educacionais, por meio de alianças temporárias (perdoe-nos a redundância pois toda aliança é temporária) e funcionais a determinado ciclo econômico da sociedade capitalista, reproduzindo, portanto, as relações sociais fundamentais.

Pode-se compreender por *relações sociais fundamentais* as que dizem respeito ao capital e ao trabalho, ou seja, as relações sociais entre as classes sociais principais? Dada a filiação crítico-teórica da Escola da Regulação à teoria marxista e de haver definido a moeda, as formas de concorrência, a relação salarial, a participação no regime internacional e o Estado democrático de direito como as instituições primordiais do capitalismo, não se pode deixar de admitir que o modo de regulação é funcional ao amplo processo de reprodução da sociedade capitalista. Por isso, Boyer (1990) afirma que a segunda propriedade do modo de regulação é sustentar e dirigir o regime de acumulação. Como se realiza tal tarefa? É o que se esclarece na terceira propriedade: o modo de regulação opera a arte de compatibilizar todo o variado, contraditório, diferenciado e descentralizado conjunto de decisões e relações dos atores econômicos, de tal forma que os atores não se empenham racionalmente na árdua tarefa de procurar por si mesmos ajustar ou reproduzir a sociedade.

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

Obviamente, não é suficiente afirmar que a existência do regime de acumulação flexível implica que o modo de regulação assume características similares, e por consequência, a macropolítica educacional se lhe ajusta rapidamente, e as escolas assumiriam imediatamente tal fisionomia. Na verdade, há mediações importantes a se fazer para uma compreensão profunda do lugar da educação no modo de regulação que é funcional ao regime de acumulação.





### Intervenção e regulação na educação

Ao contrário do caso da educação, parece auto-evidente que a regulação à maneira das *agências nacionais* (de regulação) no Brasil procura garantir os 'direitos' econômicos dos cidadãos. Porém, deve-se argumentar que, ao trabalhar nesse sentido, as agências realizam também uma outra dimensão, que é promover as *relações sociais típicas* da sociabilidade capitalista, não apenas porque pactuam os ensinamentos das relações contratuais inerentes ao processo regulador, mas também porque legitimam a crença na auto-regulação do sistema.

O caso da educação é, além de mais complexo, contraditório. Observamos que o discurso pedagógico brasileiro tem reconhecido a importância da luta histórica dos sujeitos críticos e progressistas nas conquistas relevantes do campo da educação, o que garantiu e garante avanços inegáveis no marco legal-regulatório da educação nacional, assim como na implementação de políticas públicas de educação comprometidas com a maioria da população desfavorecida econômica, social e culturalmente. Nesse sentido, Ferreira (2003, p. 73) afirma em relação à LDB (BRASIL, 1996) que:

embora pesem os seus limites recondicionantes, é expressão das lutas efetivadas entre as diversas forças sociais e, dessa forma, apresenta-se como um balizador para políticas educacionais no país e, consequentemente, para as políticas de democratização da escola e da gestão escolar.

O importante dessa citação é que ela evidencia que não apenas o marco regulatório do campo da educação, mas também a forma peculiar como a educação contribui com o modo de regulação nessa etapa histórica do regime de acumulação capitalista, são resultantes de forças contraditórias e conflituosas específicas da luta política no campo da educação. A definição na Constituição Federal (BRASIL, 1988), no seu artigo 212, dos percentuais mínimos para investimento em educação, por parte da União, dos Estados e dos Municípios,<sup>5</sup> tem representado um passo seguro para a democratização da educação pública. O peso desse item não pode ser ignorado no processo de regulação da educação nacional a partir de 1988, em que pese a resistência dos privatistas ao estabelecimento, na Constituição, dessa cláusula fundamental.

O estabelecimento e a consequente implementação desse diploma legal desencadeou práticas individuais e coletivas por um lado, e procedimentos institucionais e inter-institucionais por outro, que inauguram nova etapa no processo de regulação no Brasil. Dessa forma, os entes federados são determinados a cumprir, não por decisão política ou pessoal dos gestores, mas pela força do marco regulatório, o disposto no artigo, o que veio a representar a real possibilidade de universalização da oferta de educação pública e gratuita. Todavia, no campo da educação, nesse caso, a regulação é resultante daquelas práticas e procedimentos associados à implementação, acompanhamento, avaliação e fiscalização da determinação legal. Entra em ação, por meio de instituições, o processo de regulação. Dessa forma, a sua implementação desencadeia todo um conjunto de práticas individuais e coletivas (sindicatos de professores e funcionários, associações de prefeitos e vereadores, associações de moradores, promotores, juízes, organizações não



J. M. L. Azevedo, A. M. Gomes

governamentais, e toda sorte de firmas e empresas de engenharia sequiosas por lucro), com motivações disíspares e interesses variados e contraditórios. Por isso, pode-se dizer que o regime de acumulação passa a se beneficiar das consequências positivas de sua implementação, uma vez que tem sido o investimento sistemático e de longo prazo que tem permitido a universalização das oportunidades de acesso à educação escolar, tornando a população escolarizada e melhor equipada para contribuir com o processo de acumulação.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pode-se dizer, em síntese, que o modo de regulação com suas especificidades será resultante das estratégias acionadas para se tentar superar as diferentes modalidades assumidas pelas crises num determinado momento histórico. Desta perspectiva, a regulação se configura a partir das singularidades de um contexto social em suas características históricas, culturais e econômicas. Tal complexidade historicamente vai demandar a presença de uma instituição forte que comande as ações voltadas para a manutenção, sempre instável, da ordem. A instituição que se destaca é o Estado, que se encarregará da coordenação da criação e da implementação das normas de comportamento que devem pautar as relações sociais.

Ao procurarmos refletir a respeito da regulação da educação, tendo como referente essas notas, de um lado, não podemos nos descurar do fato de que se trata de um processo integrado a uma totalidade maior da qual não se desarticula. Mas, de outro, lembremos que ela traz em si especificidades que, ao mesmo tempo, têm relação com as características históricas da nossa formação e, portanto, com os padrões peculiares do nosso Estado-nação. Neste sentido, o Estado, como instituição seminal de articulação e mediação, não pode ter suas ações focalizadas sem que se tenha presente o princípio da contradição que a elas preside. Não pode, também, deixar de ser considerado a partir de suas múltiplas estruturas e instituições das quais participam ativamente os sujeitos sociais do campo da educação, e, portanto, que acabam por moldar e influenciar, dentro de determinados limites, rumos e compleições as políticas de educação.





## Intervenção e regulação na educação

### Notas

1. Conforme Muller, as políticas públicas constituem a ação do Estado e, portanto, as formas pelas quais se expressa a regulação (MULLER, 1996). Ver também Azevedo (1997).
2. Até o início da política de reforma do Estado conduzida pelo governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), pode-se afirmar, com relativa segurança, que apenas o Banco Central, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica e determinadas ações estatais de manutenção de estoques produtivos, poderiam ser denominadas de reguladoras. Fora do âmbito aí registrado, o governo colocou em prática a política de privatização, que vai desencadear, a partir de 1996, a criação das Agências Nacionais de Regulação: Agência Nacional de Telecomunicações, Agência Nacional do Petróleo, Agência Nacional de Energia Elétrica, Agência Nacional de Aviação Civil, Agência Nacional de Transportes Terrestres, Agência Nacional de Águas, Agência Nacional de Telecomunicações, Agência Nacional do Cinema, Agência Nacional de Transportes Aquaviários, Agência Nacional de Vigilância Sanitária, Agência Nacional de Saúde Suplementar. Observa-se que a grande maioria dessas agências veio para regular e controlar atividades econômicas até então desempenhadas pelo Estado como monopólio.
3. Talvez seja desnecessário afirmar, uma vez que o leitor experiente lembra que não há “equilíbrio natural” nas sociedades humanas, muito menos no mercado. A expressão pode ser encontrada em autores que querem dizer que o mercado ajustar-se-á *naturalmente* sem a intervenção do Estado. É óbvio que tal realidade não é verificável a não ser em casos relativamente isolados; quando a análise considera a sociedade como todo, basta mirar a desigualdade social e as formas de reprodução da injustiça social atualmente existentes, para se concluir que o ‘equilíbrio natural’ se defaz em exploração ou em mecanismo de conservação do *status quo*.
4. Autor seminal na criação da teoria da regulação.
5. Estabelece o artigo 212: “A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino”.

### Referências

- AGLIETTA, Michel. *Régulation et crises du Capitalisme: l'expérience des États-Unis*. Paris: Calmann-Lévy, 1976.
- AZEVEDO, Janete Maria Lins. *A educação como política pública*. Campinas: Autores Associados, 1997.
- BARROS, Mauro Pinheiro Alves Felipe. A intervenção estatal no domínio econômico: o atual papel do Estado na constitucionalidade democrática brasileira. *Jus Navigandi*, Teresina, v. 11, n. 1.306, 28 jan. 2007. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9427>>. Acesso em: 13 nov. 2008.
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicolla; PASQUINO, Gianfranco (Orgs.). *Dicionário de Política*. Volume 1, 12. ed. Brasília: Edunb, 2004.
- BOURDIEU, Pierre. *Razões Práticas*. Sobre a teoria da ação. São Paulo: Papirus, 2007.

J. M. L. Azevedo, A. M. Gomes

- BOYER, Robert. *A teoria da regulação: uma análise crítica*. São Paulo: Nobel, 1990.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, v. 134, n. 248, Seção I, p. 27.833-27.834, 23 dez. 1996.
- BRUNHOFF, Suzanne. *A hora do mercado: crítica do liberalismo*. São Paulo: Edunesp, 1991.
- CLARKE, John; NEWMAN, Janet. *The managerial state: power, politics and ideology in the remaking of social welfare*. London: Sage, 1997.
- COMMAILLE, Jacques; JOBERT, Bruno. La régulation politique: l'émergence d'un nouveau régime de connaissance? In: COMMAILLE, Jacques; JOBERT, Bruno. (Orgs.). *Les métamorphoses de la régulation politique*. Paris: LGDJ, 1998. p. 11-34.
- CONCEIÇÃO, Octavio Augusto Camargo. Michel Aglietta: da teoria da regulação à violência da moeda. Texto para Discussão n. 11, Porto Alegre: FEE, nov. 2007. p. 3-19. Disponível em: <www.fee.tche.br>. Acesso em: 2 jul. 2008.
- CUNHA, Alexandre Mendes. A relação entre História e Economia na Teoria da Regulação: Marx, estruturalismo e a Escola dos Annales. In: *Anais do IX Encontro Nacional de Economia Política*, Uberlândia, 2004. p. 2-19. Disponível em: <http://www.ie.ufu.br/ix\_enep\_mesas/>. Acesso em: 20 ago. 2008.
- FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.). *Gestão Democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2003.
- GRAMSCI, Antônio. Americanismo e Fordismo. In: GRAMSCI, Antônio. *Maquiavel, a Política e o Estado Moderno*. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.
- HARVEY, David. *Condición pós-moderna*. São Paulo: Edições Loyola, 1989.
- JOBERT, Bruno. Le retour du politique. In: JOBERT, Bruno (Org.). *Le tournant néo-libéral en Europe*. Paris: L'Harmattan, 1994. p. 9-20.
- O'CONNOR, James. *Crisis de acumulación*. Barcelona: Ediciones 62, 1987.
- PARSONS, Talcott. *Social Systems*. New York: Free Press, 1964.
- PEREIRA, Luiz. *Anotações sobre o capitalismo*. São Paulo: Livraria Pioneira, 1977.
- ROSANVALLON, Pierre. *A crise do Estado Providência*. Brasília: Edunb, 1997.
- SENNETT, Richard. *A corrosão do caráter*. Consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo. 5. ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.



## Intervenção e regulação na educação

### **Intervention and regulation: a contribution to the debate in the field of education**

#### **Abstract**

*The paper aims to discuss the concepts of intervention and regulation, reviewing, initially, their historical and theoretical roots in order to contribute to the debate in the academic field of public education policies. It explores the meaning of these concepts from the liberal (and neo-liberal) perspectives and that of the welfare State, relating them to the historical context in which they were produced. It argues that regulation is functional to the regime of capitalist accumulation and also carries on a critical discussion on the notions of regulation and reproduction. Finally, it suggests that regulation in the educational field stems from specific struggles, making it a contradictory process.*

**Keywords:** Intervention. Regulation. Reproduction. Public policies of education.

### **Intervention et régulation : une contribution au débat dans le champs de l'éducation**

#### **Résumé**

*Le présent travail a comme objectif discuter les concepts d'intervention et de régulation, recouvrant dès le début, ses racines historiques et théoriques, dans le sens de contribuer au débat dans le champs académique des politiques publiques d'éducation. Il explore le sens de ces concepts dans les perspectives libérale (et néo-libérale) et de l'État du bien-être social, en relation avec le contexte historique dans lesquelles elles ont été produites. Il argumente que la régulation est fonctionnelle pour le régime d'accumulation capitaliste et entretient une discussion critique sur les notions de régulation et de reproduction. Pour finir, il pointe que la régulation dans le champs de l'éducation découle de luttes spécifiques, ce qui la rend un processus contradictoire.*

**Mots clefs:** Intervention. Régulation. Reproduction. Politiques publiques d'éducation.

### **Intervención y regulación: contribución al debate en el campo de la educación**

#### **Resumen**

*Este artículo objectiva discutir los conceptos de intervención y regulación, retomando, inicialmente, sus raíces históricas y teóricas en el sentido de contribuir para el debate en el campo académico de las políticas públicas de educación. Explora el significado de esos conceptos en las perspectivas liberal (y neoliberal) y del estado de bienestar social, los relaciona con el contexto histórico en los cuales han sido producidos. Argumenta que la regulación es funcional al régimen de acumulación y hace también una discusión crítica sobre las nociones de regulación y reproducción. Por fin, apunta que la regulación en el campo de la educación surge de luchas propias y específicas, lo que la torna un proceso contradictorio.*

**Palabras-clave:** Intervención. Regulación. Reproducción. Políticas públicas de educación.

**Recebido em:** 16.02.2009

**Aceito em:** 07.05.2009

