



ReLePe

II Jornadas Latinoamericanas de Estudios Epistemológicos en Política Educativa

18, 19 e 20 de agosto de 2014 - Curitiba - Paraná - Brasil

A SOCIOLOGIA WEBERIANA, SEU LEGADO PARA AS CIÊNCIAS SOCIAIS E SEU POTENCIAL PARA A PESQUISA EM POLÍTICAS EDUCACIONAIS

SOCIOLOGÍA WEBERIANA, SU LEGADO PARA LAS CIENCIAS SOCIALES Y SU POTENCIAL PARA LA INVESTIGACIÓN EN POLÍTICAS EDUCATIVAS

WEBERIAN SOCIOLOGY, HIS LEGACY FOR THE SOCIAL SCIENCES AND ITS POTENTIAL FOR RESEARCH IN EDUCATION POLICIES

Claudia Regina Baukat Silveira Moreira
Universidade Federal do Paraná - Brasil
E-mail: crbsmoreira@gmail.com

Ângelo Ricardo de Souza
Universidade Federal do Paraná - Brasil
E-mail: angelo@ufpr.br

Eixo temático 5: Investigação analítica de autores referentes da política educacional

Resumo: Partindo da constatação de que o campo da pesquisa em Políticas Educacionais carece de um diálogo mais próximo com a produção acadêmica das Ciências Sociais e da Ciência Política, este texto pretende apresentar os principais elementos da chamada Sociologia Compreensiva de Max Weber, cuja retomada no final do século XX abriu flanco para a construção de novas abordagens, particularmente o Neoinstitucionalismo Histórico. Este, ao considerar o Estado um agente da política, permite tornar a análise mais complexa, abrindo mão de definições apriorísticas e permitindo a observação empírica e setorial das políticas educacionais. No entanto, como não tem a intenção de se constituir enquanto uma meta-narrativa, ou seja, um paradigma de validade universal, acaba por se converter numa análise de médio alcance, que engloba análises em escalas microscópicas e estudos comparativos entre tempos e espaços distintos. Este tipo de ferramenta conceitual pode revelar-se pertinente para a análise de temas e problemas que escapam a esquemas explicativos rígidos, nos quais os pesquisadores concluem que determinada teoria, no caso concreto, não se aplica.

Palavras-chave: Política Educacional. Weber. Estado. Neoinstitucionalismo histórico.

Resumen: Partiendo de la constatación de que el campo de la investigación en políticas educativas carece de un diálogo más próximo con la producción académica de las Ciencias Sociales y Ciencias Políticas, el presente trabajo pretende presentar los principales elementos de la llamada Sociología Compreensiva de Max Weber, que se retoma en el final del siglo XX abriendo un espacio para la construcción de nuevos abordajes, particularmente el Neoinstitucionalismo Histórico. Esto, al considerar el Estado como un agente de la política, permite tornar el análisis más complejo,



abriendo mano de definiciones apriorísticas y permitiendo la observación empírica de las políticas educativas y sectoriales. Sin embargo, como no se tiene la intención de constituirse como una meta- narrativa, es decir, un paradigma de validez universal, se convierte en un análisis de medio alcance, que engloba el análisis a escalas microscópicas y estudios comparativos entre diferentes momentos y espacios. Este tipo de herramienta conceptual puede ser pertinente para el análisis de temas y problemas que escapan a rígidos esquemas explicativos, en los cuales los investigadores concluyen que determinada teoría, en el caso concreto, no se aplica.

Palabras clave: Política Educativa. Weber. Estado. Neoinstitucionalismo Histórico.

Abstract: Starting from the fact that the field of research in education policy needs a closer dialogue with the academic production of Social Sciences and Political Science, this paper aims to present the main elements of the call Comprehensive Sociology of Max Weber, whose resume at the end of twentieth century flank opened for the construction of new approaches, particularly neoinstitutionalism History. This, considering the state of an agent policy allows make more complex analysis, forgoing apriorísticas settings and allowing the empirical observation of educational and sectoral policies. However, such is not intended to constitute as a meta-narrative, ie, a paradigm of universal validity, eventually becoming a mid-range analysis, which includes analysis on microscopic scales and comparative studies between different times and spaces. This type of conceptual tool can be relevant for the analysis of issues and problems that elude rigid explanatory schemes, in which the researchers conclude that particular theory, the present case does not apply.

Keywords: Education policy. Weber. State. Historical neo-institutionalism.

Considerações iniciais

O campo da pesquisa em Políticas Educacionais no Brasil emerge da superação de condições aparentemente contraditórias. Uma dessas condições é o fato de, ainda que parcialmente, descender de pesquisas que se desenvolveram no âmbito da chamada Administração Escolar, cuja natureza e status mantinham uma relação tensa, ora de derivação, ora de negação, da chamada Teoria Geral da Administração. É nesse contexto que foi criada, em 1961, a ANPAE, principal associação de pesquisadores da área de Políticas Educacionais do Brasil. Originariamente denominada de Associação Nacional dos Professores de Administração Educacional; passando mais tarde a ser denominada Associação Nacional dos Profissionais da Administração Educacional e, desde os anos 1980, chamada Associação Nacional de Política e Administração da Educação. (SOUZA, 2006). A outra condição, cujo primeiro indicador é a própria mudança de nome da associação, é a emergência de perspectivas críticas, com predomínio, sobretudo do marxismo, na análise de



temas tais como a situação da educação brasileira, legislação e planejamento educacional. Perspectivas essas que introduziram questões relativas ao exercício do poder, da influência do Estado e que passaram a exigir, de maneira mais contundente, o diálogo com o que se pensava e se pesquisava no domínio das Ciências Sociais e da Ciência Política, com vistas a superar o patamar prescritivo para alçar a condição de produção efetivamente científica. (MAINARDES; GANDIN, 2013).

Partindo-se da conclusão apontada por Mainardes e Gandin de que o campo de pesquisa das Políticas Educacionais é “[...] novo e ainda não consolidado em termos de referenciais analíticos consistentes (MAINARDES; GANDIN, 2013, p. 148)” além da insuficiente interlocução com a bibliografia internacional e com os campos da Ciência Política e das Ciências Sociais, este texto pretende apresentar as principais contribuições da chamada Sociologia Compreensiva de Max Weber, com particular atenção ao Neoinstitucionalismo Histórico, que possui na sociologia weberiana sua filiação teórico-metodológica. Ao cabo, pretende-se apresentar possibilidades epistemológicas do emprego desta perspectiva para a pesquisa no campo das Políticas Educacionais.

A Sociologia de Weber e seu legado

Sobre a Sociologia Compreensiva e o conceito de Estado

O nome de Max Weber é, com justiça, colocado ao lado dos nomes de Karl Marx e Émile Durkheim no panteão do chamado pensamento sociológico clássico. Como bem apontou Francisco Weffort (2002) um pensador é considerado clássico porque suas ideias sobreviveram ao seu tempo e, de alguma forma, permitem a compreensão do presente. No entanto, para melhor compreender o pensamento do autor, faz-se necessário recorrer ao contexto da produção de sua obra, o que ajuda a elucidar elementos particulares de seu pensamento.

Weber testemunhou a unificação alemã em 1871 e a emergência de um Estado Nacional tardio e marcado pela forte burocracia inspirada na



organização do exército prussiano, caracterizado pela autoridade e pela hierarquia, o que diferenciava a experiência alemã das experiências de implementação do capitalismo no restante da Europa.

Nesse quadro de transformações estruturais, a pequena burguesia germânica perdeu espaço social e político e acabou por ensaiar uma reação contra certos aspectos do capitalismo industrial que vinha se instalando no país. Crítico do capitalismo – ou melhor, da sociedade racionalizada, burocratizada e desencantada – Weber tem uma atitude resignada diante desses processos que considera inevitáveis e inerentes à evolução do dito sistema. (QUINTANEIRO; BARBOSA; OLIVEIRA, 2010, p. 22)

Legando para a posteridade uma obra que transitou entre áreas como a História, a Economia e o Direito, foi na Sociologia, ciência que ajudou a consolidar, que deixou sua mais expressiva contribuição: “Economia e Sociedade”, que pretendia ser uma síntese e que, em face da morte do autor, em 1920, vitimado pela gripe espanhola, foi publicado inconcluso, postumamente. (ARON, 1995). O subtítulo “Fundamentos da Sociologia Compreensiva” dá pistas da natureza do método empregado em seu fazer sociológico. Para Weber,

Sociologia (no sentido aqui entendido desta palavra empregada com tantos significados diversos) significa: uma ciência que pretende *compreender interpretativamente a ação social* e assim *explicá-la causalmente em seu curso e em seus efeitos* (WEBER, 2000, p.3, grifos nosso).

É importante destacar que, para a Sociologia Compreensiva, o importante é a busca do sentido da ação social, na efetividade concreta das relações sociais, que é apreendido pelo observador de forma interpretativa. Ou seja, o sentido não é definido *a priori*, nem é objeto de valoração (se é certo ou errado). Sendo a Sociologia uma ciência empírica, o sentido é atribuído pelo agente/sujeito observado. É isso que torna o objeto compreensível (WEBER, 2000). Assim a “[...] compreensão dos sentidos subjetivos implica uma classificação dos tipos de conduta e leva à percepção da sua estrutura inteligível” (ARON, 1995, p. 465).

Sendo a racionalização uma característica contemporânea, a ciência, para ser racional, não deve projetar os juízos de valor do cientista sobre a



pesquisa, embora admita-se que, ao selecionar os objetos, o pesquisador lance mão de seus valores e da sua visão de mundo. Este aspecto particular do pensamento weberiano foi inclusive criticado como sendo a marca da permanência do positivismo, já que sugere a neutralidade axiológica na condução da pesquisa¹ (LÖWY, 2000). Em que pese o conteúdo desta crítica, Weber não pretende reduzir a realidade objetiva a enunciados de validade universal, tal e qual o fazem as Ciências da Natureza quando estabelecem leis, embora admita isso enquanto uma possibilidade quando define o que é compreensão:

“Compreensão” significa em todos esses casos: apreensão interpretativa do sentido ou da conexão de sentido: a) efetivamente visado no caso individual (na consideração histórica), ou b) visando em média e aproximadamente (na consideração sociológica em massa, ou c) o sentido ou conexão de sentido a ser construído cientificamente (como “ideal-típico”) para o tipo *puro* (tipo ideal) de um fenômeno frequente (WEBER, 2000, p.6).

É importante observar que não há uma subordinação entre as “escalas”, por assim dizer, de observação. No plano da história, o sentido é único, referente àquela ação em tela e, por isso mesmo, não generalizável. Os acontecimentos podem, a depender do sentido atribuído pelos agentes (e não pelo observador), ser passíveis de generalização, podendo ser compreendidos de forma científica, por meio da identificação de tipos puros, dada a sua frequência.

A unidade básica de análise da Sociologia Compreensiva é o indivíduo, pois apenas ele age tendo em vista um sentido. Então realidades tais como o Estado, a Família, a Escola fazem referência apenas “[...] a determinado curso da ação social de indivíduos, efetivo ou construído como possível”. (WEBER, 2000, p.9). Isto significa que pensar os agregados coletivos a partir da chave weberiana somente é possível se admitir que são pessoas concretas a agir, em relação umas com as outras e que, nesses coletivos (alguém poderia dizer instituição, embora para Weber esta expressão ganhe outra conotação),

¹ A propósito do sentido da neutralidade axiológica, ver o artigo “O sentido da ‘neutralidade axiológica’ em Ciências Sociais e Econômicas” (WEBER, 1989).



formados tanto pelo pensamento cotidiano quanto pelo pensamento jurídico, as ações individuais tanto orientam o coletivo, quanto o coletivo (enquanto representação) orienta as ações. Ou seja, o reconhecimento da relação entre indivíduos, e entre indivíduos e coletividades possuem importância causal – o que permite, por exemplo, a compreensão das motivações das políticas *nas relações sociais*. Isso tem um custo: “[...] o caráter muito mais hipotético e fragmentário dos resultados obtidos pela interpretação. Mas, mesmo assim, esta constitui precisamente o ponto específico do conhecimento sociológico” (WEBER, 2000, p.10, grifos do autor).

A partir dessas considerações, torna-se possível identificar o conceito de Estado para Weber. O primeiro aspecto que chama a atenção é que a definição não é dada por seus fins, mas sim pelos meios que lhe são exclusivos. A mais notória das definições é a proferida na conferência intitulada “A política como vocação”:

[...] devemos conceber o Estado contemporâneo como uma comunidade humana que, dentro dos limites de um determinado território – a noção de território corresponde a um dos elementos essenciais do Estado – reivindica o *monopólio do uso legítimo da violência física*. É, com efeito, próprio de nossa época o não reconhecer, em relação a qualquer outro grupo ou aos indivíduos, o direito de fazer uso da violência, a não ser nos casos em que o Estado o tolere: o Estado se transforma, portanto, na única fonte do “direito” à violência. (WEBER, 2011, p. 66-67, grifo do autor).

No entanto, esta definição esmaece a prevalência do indivíduo na análise. É em “Economia e Sociedade” que o Estado é concebido enquanto relação entre pessoas:

Um “Estado” moderno existe em grande medida dessa maneira – como complexo de específicas ações conjuntas de pessoas –, porque determinadas pessoas orientam suas ações pela ideia de que este *existe* ou *deve existir* dessa forma, isto é, de que *estão em vigor* regulamentações com aquele caráter juridicamente orientado (WEBER, 2000, p. 9, grifo do autor).

É necessário dar destaque ao fato de que o autor, ao apresentar estas definições de Estado complementares, refere-se à experiência histórica concreta. Trata-se do “Estado moderno”, que traz consigo uma forma



específica de administração – a burocrática – que se organiza por meio de estatutos e possui funcionários que também têm seu trabalho regulado estatutariamente. (WEBER, 2000).

Mas o que garante o efetivo funcionamento do Estado? Para Weber é a dominação que, para ele, é um conceito mais preciso que o de Poder (considerado por ele “sociologicamente amorfo”):

[...] chamamos “dominação” a probabilidade de encontrar obediência para ordens específicas (ou todas) dentro de determinado grupo de pessoas. Não significa, portanto, toda espécie de possibilidade de exercer “poder” ou “influência” sobre outras pessoas. Em cada caso individual, a dominação (“autoridade”) assim definida pode basear-se nos mais diversos motivos de submissão: desde o hábito inconsciente até considerações puramente racionais, referentes a fins. Certo mínimo de *vontade* de obedecer, isto é, de *interesse* (externo ou interno) na obediência, faz parte de toda relação autêntica de dominação. (WEBER, 2000, p. 139).

Em outro ponto, o conceito é definido nos seguintes termos:

Por “dominação” compreenderemos, então, aqui, uma situação de fato, em que uma vontade manifesta (“mandado”) do “dominador” dos “dominadores” quer influenciar as ações de outras pessoas (do “dominado” ou dos “dominados”), e de fato as influencia de tal modo que estas ações, num grau socialmente relevante, se realizam como se os dominados tivessem feito do próprio conteúdo do mandado a máxima de suas ações (“obediência”) (WEBER, 1999, p. 191).

É importante atentar para o fato de que a dominação não é um mecanismo exclusivo do Estado Moderno, mas quando referido a este, assume contornos particulares ou, em termos weberianos, “ideais típicos”. No escopo dessa teoria da dominação, são três os tipos ideais ou puros: a dominação tradicional ou patrimonial (que possui como base a tradição e a hereditariedade); a dominação carismática (que possui como base o carisma pessoal do líder) e a dominação legal-racional ou burocrática (que se baseia na obediência aos estatutos). O autor é bastante cuidadoso ao apresentar esses conceitos e alerta para o fato de que um tipo puro é uma abstração, não plenamente observável na realidade. Eles constituem ferramentas importantes para a análise, que não pode reduzir-se à mera transposição das tipologias. É que a dominação exige quadros administrativos cuja obediência seja possível



de se contar. “A natureza desses motivos [que conduzem à obediência] determina em amplo grau o tipo de dominação”. (WEBER, 2000, p. 139). O primado, mais uma vez, é da realidade empírica.

Convém observar que este esforço na criação de tal tipificação é uma das mais emblemáticas situações na teoria weberiana que evidenciam sua preocupação em articular a teoria com a empiria. Ou em outras palavras, a preocupação de Weber é de construir um suporte teórico que só faz sentido quando colocado para funcionar, na compreensão (*Verstehen*) da realidade.

Fenômeno típico da experiência do Estado Nação Ocidental, a administração burocrática opera pelo domínio do conhecimento racional e recruta seus funcionários entre os indivíduos considerados mais qualificados; sendo essa qualificação resultado de um longo processo de formação (o que abre flanco, por exemplo, à análise de políticas de acesso ao Ensino Superior, suas finalidades e resultados); sendo a dominação exercida de forma impessoal, sendo o funcionário pressionado exclusivamente pelo cumprimento de seu dever. (WEBER, 2000, p. 147).

Estes elementos constituintes da Sociologia Compreensiva – relação sujeito e objeto no conhecimento marcada pela apreensão da realidade, já que o sentido da ação social é determinado pelos agentes e não pelo observador; burocratização, racionalização e desencantamento do mundo moderno (capitalista); Estado compreendido como sendo constituído por indivíduos que agem movidos pelo cumprimento do dever e que exercem a dominação por meio do aparato legal – são algumas das peças-chave fundantes de perspectivas teórico-metodológicas das Ciências Sociais e da Ciência Política no decorrer do século XX, cujo exame será a partir de agora realizado.

Inspiração weberiana? Elitismo e Pluralismo

Considerado um clássico da Ciência Política, “A elite do Poder” livro publicado nos Estados Unidos na década de 1950, fez seu autor, Charles



Wright Mills, ser identificado como figura central do chamado Elitismo². Nesse trabalho, que faz referência sobretudo à realidade estadunidense do Pós-Segunda Guerra Mundial, o exercício do poder é identificado como exclusividade de um grupo restrito que detém o poderio econômico, político e militar da nação; que detém o poder porque pode realizar as suas vontades, apesar das resistências. As demais instituições são marginais e, eventualmente, a elas subordinadas.

As instituições religiosas, educacionais e familiares não são centros autônomos do poder nacional; pelo contrário, tais áreas descentralizadas são cada vez mais influenciadas pelas três grandes [econômica, política e militar], onde ocorrem agora os fatos de consequências decisivas e imediatas. (WRIGHT MILLS, 1981[1956], p. 16).

Embora eclipsada pela hegemonia acadêmica do Neo-Marxismo durante a maior parte do século XX, essa perspectiva começa a angariar simpatia e espaço na produção acadêmica da Ciência Política, impulsionada pelo avanço econômico dos Tigres Asiáticos, capitaneado por suas elites; pela constatação de que a experiência do chamado socialismo real conduziu ao poder elites partidárias e, após o colapso da experiência socialista, jogou os países periféricos da União Soviética em disputas internas entre suas elites (HIGLEY; PAKULSKI, 2012).

Em que pese o fato de autores como John Higley e Jan Pakulski (2012) apontarem o pensamento weberiano como sendo a gênese do Elitismo, nada há de incisivo na obra do sociólogo alemão que sustente essa tese, ainda que exista uma passagem em “A política como vocação” que pode ser apropriada como sendo elitista. Diz Weber:

Em todos os lugares – à exceção dos pequenos cantões rurais em que os detentores do poder são periodicamente eleitos – a empresa política se põe, necessariamente como empresa de interesses. Quer isso dizer que um número relativamente restrito de homens interessados pela vida política e desejosos de participar do poder

² Em que pese essa identificação, Wright Mills foi um intelectual que flertou com o marxismo e um dos responsáveis pela disseminação da Nova Esquerda (*New Left*) nos EUA. “A Elite do Poder” é, na verdade, uma resposta aos liberais norte-americanos que criticavam a ausência de democracia dos Estados socialistas. A identificação da elite do poder denuncia, portanto, a falácia da democracia liberal.



aliciam seguidores, apresentam-se como candidato ou apresentam a candidatura de protegidos seus, reúnem os meios financeiros necessários e se põem à caça de sufrágios. Sem essa organização, não há como estruturar praticamente as eleições em grupos políticos amplos. Equivalem essas palavras a afirmar que, na prática, os cidadãos dividem-se em elementos politicamente ativos e em elementos politicamente passivos (WEBER, 2011, p. 103-104.).

A esse propósito, há que se considerar a análise de Missagia Jr:

Uma alternativa é não pensá-lo como um elitista, mas como alguém que trabalha sob uma perspectiva que coincide com a dos elitistas. Neste sentido se encontrará diversos momentos na obra de Weber onde a distinção dos que obedecem e dos que mandam se fará presente. O lócus do poder pode ser usado como forma de distinção, separando os homens em possuidores e não possuidores destes recursos, vendo este como elemento em grande medida definidor de suas relações. (MISSAGIA JR, 2009, p.5).

Insurgindo-se contra a ideia de que há uma elite no poder, Robert Dahl se põe a campo e em 1961 publica um estudo de caso na cidade de New Haven, no estado de Connecticut, nos Estados Unidos. “Who Governs? Democracy and Power in an American City” é o resultado do mapeamento dos ocupantes dos cargos eletivos e dos grupos que se organizam para tomar as rédeas dos processos decisórios naquela cidade. Se as pessoas não são iguais quanto ao acesso aos diversos bens, o poder é distribuído de que forma? O autor conclui que, diferentemente do que Wright Mills propunha, não há uma elite no poder, mas vários grupos em disputa, sendo que o voto indica a direção geral do governo, sem que os eleitores indiquem os rumos específicos de políticas em particular. Este é o estudo-manifesto, por assim dizer, do chamado Pluralismo (chamado por alguns também de Pluralismo Elitista), vertente que se erige como crítica ao Elitismo Monista. (CODATO; PERISSINOTO, 2008).

Nessa perspectiva considera-se que a distribuição do poder, mesmo que realizada de forma desigual, é relativamente constante em sociedades democrático-liberais. Assim, a sociedade é concebida como fragmentada em diversos centros de poder, como arena em disputa ou enquanto palco no qual os atores desempenham seus papéis, sendo que nenhum deles é efetivamente soberano (ROCHA, 2005).



Neoinstitucionalismo histórico: trazendo o Estado de volta

Em meados da década de 1980, várias publicações em língua inglesa passaram a apontar para o fato de que o pensamento social do século XX, de forma predominante, identificava na sociedade o *locus* da política. Por exemplo, o conceito de luta de classes do marxismo ou a pulverização do poder que caracteriza o pluralismo, reduziam o Estado à condição de arena, de comitê ou de palco. Essas novas contribuições tinham como ponto comum o apontamento para a necessidade de se repensar o papel do Estado. (SKOCPOL, 1985).

Renewed interest in Weber (...) was a response both to the dominance of behavioralism and structural functionalism in American political and social science in the 1950s and 1960s and to the upsurge of academic marxism in the late 1960s and early 1970s. In comparison to the rational choice and organization theorists, forerunners of the historical institutionalists tended to take a more macro-sociological and power-oriented view, which focused on the relations between politics, state, and society in various countries and historical periods³(IMMERGUT, 1998, p. 16-17).

Figura de destaque nesse movimento, Theda Skocpol inicialmente desenvolveu a tese de que o Estado é dotado de autonomia total em relação à sociedade. Partindo da noção weberiana de Estado, a autora identifica que há um controle efetivamente estatal sobre territórios e pessoas; e que as metas auto-impostas não se resumem a respostas às demandas ou interesses de grupos, classes ou da sociedade. Ou seja, a burocracia apresenta argumentos e interesses próprios que acabam por legitimar suas ações e lança mão, quando necessário, da ideia de defesa do bem comum ou do interesse público. (SKOCPOL, 1985).

³ Tradução livre: “O interesse renovado em Weber [...] foi uma resposta tanto ao domínio do behaviorismo e do funcionalismo estrutural na ciência política e social americana nos anos 1950 e 1960 quanto ao surgimento do marxismo acadêmico no final dos anos 1960 e início dos anos 1970. Em comparação com os teóricos da escolha racional e os teóricos das organizações, precursores dos institucionalistas históricos, tendem a ter uma visão mais macrosociológica e orientada para o poder, que dirigiu o olhar para as relações entre política, estado e sociedade em vários países e períodos históricos.”



Contudo, como aponta Rocha (2005), à essa perspectiva inicial, centrada no Estado, se sucede outra, centrada nas relações entre Estado e Sociedade. Sobre este aspecto em particular, Skocpol afirma, num texto de meados dos anos 1990, que:

By bringing the state and state-society relationships to the fore in the definition of important, substantive problems for research, and in the search for explanatory hypotheses, we were trying to highlight, without descending into functionalist holism, the interconnections of institutions and organizations that other scholars tended to treat separately from one another⁴ (SKOCPOL, 1995, p.103).

Ao se propor a “trazer o Estado de volta” (título do livro organizado por Evans, Rueschemeyer e Skocpol, publicado em 1985), o denominado Neoinstitucionalismo Histórico complexifica a análise, considerando as instituições (particularmente o Estado) agentes no sentido weberiano. Para tanto, parte-se da ideia de que

institutions (...) are sets of relationships that persist, although in an inherently conflictual and tension filled way. Institutions may be formal organizations or informal networks. They have shared meetings and relatively stable bundles of resources attached to them⁵ (SKOCPOL, 1995, p. 105).

A perspectiva do Neoinstitucionalismo histórico constitui-se em uma teoria de médio alcance, que não tem a intenção de formular uma teoria geral da Sociedade, nem de definir modelos *a priori* (ROCHA, 1995). Acerca disso, é importante destacar que o Neoinstitucionalismo histórico é resultado, em alguma medida, da convergência de preocupações teórico-metodológicas da História Social e da Sociologia Histórica, desenvolvidas a partir da década de 1960. Tanto uma quanto a outra se insurgiram contra as suas ortodoxias (a História Política de viés positivista, de um lado; o Marxismo, de outro),

⁴ Tradução livre: “Ao trazer as relações do Estado e entre Estado e Sociedade à tona na definição de importantes problemas de fundo para a pesquisa, e na busca de hipóteses explicativas, estávamos tentando destacar, sem cair na holismo funcionalista, as interconexões entre instituições e organizações que outros estudiosos tendem a tratar separadamente.”

⁵ Tradução livre: “As instituições (...) são conjuntos de relações que persistem, embora de uma forma intrinsecamente conflituosa e cheia de tensão. As instituições podem ser organizações formais ou redes informais. Elas possuem pontos de confluência e feixes relativamente estáveis de recursos que lhes são inerentes.”



intercambiando abordagens e métodos considerados obsoletos em cada uma das áreas. Isso deu-se, por exemplo, a partir da utilização procedimentos estatísticos que davam voz à História dos marginalizados, de um lado; e a partir do recurso à crônica política, de caráter factual, de outro. O resultado foi a possibilidade de se estudar os fenômenos a partir de sua concretude, sem ter a intenção de formular enunciados de validade universal; a possibilidade de identificar de que maneira a tomada de decisões impacta na vida das pessoas comuns; a premência de realizar estudos comparados, a fim de verificar o impacto de políticas transnacionais em sua concretude. (SKOCPOL, 1987).

Se uma das virtudes resultantes é o reconhecimento da singularidade dos tempos e espaços da política – chegando ao limite de se reconhecer que o papel do Estado, de sua burocracia e sua relação com a Sociedade devem ser examinados setorialmente – a crítica é a hipossuficiência da perspectiva enquanto modelo explicativo.

Diante de tal forma de colocação do problema, podemos organizar a discussão a partir da distinção entre esses dois níveis analíticos. Atualmente a ênfase nos estudos empíricos é hegemônica, ao passo de que teorizações generalizantes são vistas como inadequadas, digamos assim. Cremos que os dois níveis de análise são igualmente importantes e que devem ser considerados. Assim é indiscutível a necessidade do esforço de construção de uma teoria abrangente do poder social. E tal esforço pode ser auxiliado pela profusão de estudos empíricos de casos específicos. Enquanto não houver uma teoria que incorpore satisfatoriamente as duas dimensões, o importante é que os dois níveis de estudos estejam em permanente diálogo. Ou mais: é importante que a discussão esteja atenta para a existência dos dois níveis e dos problemas que a escolha de um ou outro acarretam inevitavelmente para as análises. (ROCHA, 2005, p.27).

O reconhecimento destes dois níveis, suas características e impactos para o fazer científico, conforme o apontado por Rocha (2005) vem de encontro, em boa medida, às preocupações constituintes da ReLePe (TELLO, 2013), o que impõe a necessidade de se transpor as considerações até aqui levantadas para o plano da pesquisa em Políticas Educacionais.



Considerações finais

Não havendo a intenção de apresentar uma teoria geral sobre a sociedade no amplo espectro do pensamento weberiano, tampouco no Neoinstitucionalismo histórico, é importante perceber o potencial e os limites desse quadro teórico quando da sua utilização como ferramenta em pesquisas, ou seja, seu uso enquanto modelo que ordena e simplifica a realidade, identifica o que é relevante, comunica algo significativo e condizente com o real, orienta a pesquisa e propõe explicações. (DYE, 2009).

Se há uma virtude a ser destacada, é justamente a recusa em definições *a priori*. É o exame da realidade e o reconhecimento de que o pesquisador deve encontrar os sentidos da ação social atribuídos pelos agentes que farão com que as análises ganhem concretude. Sendo assim, aspectos da Política Educacional que escapam à esquemas teóricos rígidos, podem se constituir enquanto objeto de pesquisa.

É importante enfatizar que tradicionalmente a Ciência Política, com a qual deseja-se o estabelecimento de um fértil intercâmbio, se colocou a estudar as instituições governamentais. Esta constatação relaciona-se com a experiência própria do Estado Moderno, no sentido weberiano, que têm garantido legitimidade às políticas ao estabelecer sua universalidade. O Estado ainda é a única instituição que implementa políticas para a sociedade como um todo e, portanto, a estrutura das instituições têm consequências políticas.

É precisamente esta capacidade do governo de cobrar lealdade de todos os seus cidadãos, de adotar políticas que governam toda a sociedade e de monopolizar o uso legítimo da força, que estimula os indivíduos a se empenharem para que as políticas traduzam suas preferências (DYE, 2009, p.101).

Além disso, pesquisas focadas em temas empíricos específicos, tais como a de Souza (2006), que traçou o perfil da gestão escolar no Brasil, problematiza questões que apenas o exame da própria realidade consegue abarcar, na medida em que os perfis foram sendo construídos a partir do acesso e da análise dos dados. Outra possibilidade é a análise de



determinadas políticas entre nações diferentes, cujo exame exige o reconhecimento das especificidades históricas e institucionais; o que pode ser realizado também, por exemplo, na comparação entre unidades federadas de um mesmo país sincrônica ou diacronicamente.

Por fim, nunca é demais lembrar que o próprio Weber, já nas primeiras páginas de “Economia e Sociedade”, alerta para a premência de se conhecer bem os papéis atribuídos a cada um dos agentes, o que exige dos pesquisadores um profundo conhecimento da natureza e do funcionamento de seus objetos que, no caso da Política Educacional, é o próprio conteúdo da política.

Referências

ARON, R. Max Weber. In: ARON, R. (Org.). **Etapas do pensamento sociológico**. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1995. p.461- 540.

DAHL, R. **Who Governs? Democracy and Power in an American City**. New Haven: Yale University Press, 1961.

DYE, T. D. Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. In: HEIDERMAN, F. G.; SALM, J. F. **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: UnB, 2009. p. 99-132.

CODATO, A.; PERISSINOTO, R.M. Elitismo *versus* Marxismo? Por uma agenda empírica da pesquisa. **Encontro Anual da ANPOCS**, Caxambu, 2007. Disponível em: <http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=2521&Itemid=230>. Acesso em: 25 maio 2014.

HIGLEY, J.; PAKULSKI, J. Elite Theory versus Marxism: the twentieth century's verdict. **Historical Social Research**, n. 1, v.37, p. 320-332. 2012.

IMMERGUT, E. The theoretical core of the New Institutionalism. **Politics and society**, v. 26, n. 1 p. 5-34. 1998.

LÖWY, M. **As aventuras de Karl Marx contra o Barão de Münchhauser: marxismo e positivismo na sociologia do conhecimento**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2000.



MAINARDES, J.; GANDIN, L.A. A abordagem do Ciclo de Políticas como epistemologia: usos no Brasil e contribuições para a pesquisa sobre Políticas Educacionais. In: TELLO, C.; ALMEIDA, M. L. P. de. (Orgs). **Estudos epistemológicos no campo da pesquisa em Política Educacional**. Campinas: Mercado de Letras, 2013. p. 143-167.

MISSAGIA JR, M.J. As linhagens do pensamento elitista. **Seminário Nacional de Sociologia e Política** (I), Curitiba, 2009. Disponível em: <<http://www.humanas.ufpr.br/site/evento/SociologiaPolitica/GTs-ONLINE/GT2/EixoIII/linhagens-pensamento-elitista-MarioMissagia.pdf>>. Acesso em: 27 maio 2014.

QUINTANEIRO, T.; BARBOSA, M. L. de O.; OLIVEIRA, M. G. M. de. **Um toque de clássicos: Marx, Durkheim, Weber**. Belo Horizonte: UFMG, 2010.

ROCHA, C. V. Neoinstitucionalismo como modelo de análise para as políticas públicas: algumas observações. **Civitas**, Porto Alegre, v. 5, n. 1, p. 11-28, jan./jun. 2005.

SKOCPOL, T. Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research. In: EVANS, P.; RUESCHEMEYER, D.; SKOCPOL, T. (Org.). **Bringing the State Back In**. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

SKOCPOL, T. Social History and Historical Sociology: Contrasts and Complementarities. **Social Science History**, v. 11, n. 1, p. 17-30, 1987.

SKOCPOL, T. Why I Am an Historical Institutional. **Polity**, v. 28, n 1, p. 103-106. 1995. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/3235190>>. Acesso em: 22 mar. 2014.

SOUZA, Â. R. de. **Perfil da gestão escolar no Brasil**. 2006. 302 f. Tese (Doutorado em Educação: História, Política, Sociedade) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.

TELLO, César (Coord. y Comp.) **Epistemologías de la Política Educativa: posicionamientos, perspectivas y enfoques**. Campinas: Mercado de Letras, 2013.

WEBER, M. **Economia e Sociedade**. 4. ed. Brasília: UnB, 2000. v.1

WEBER, M. Brasília/São Paulo: UnB/Imprensa Oficial, 1999. v. 2.

WEBER, M. **Ciência e Política: duas vocações**. 18. ed. São Paulo: Cultrix, 2011.

WEBER, M. **Sobre a Universidade**. São Paulo: Cortez, 1989.



ReLePe

II Jornadas Latinoamericanas de Estudios Epistemológicos en Política Educativa

18, 19 e 20 de agosto de 2014 - Curitiba - Paraná - Brasil

WEFFORT, F. C. Apresentação. In: WEFFORT, F. C. (Org.) **Os clássicos da política 1**. 13. ed. São Paulo: Ática, 2002. p. 5-10.

WRIGHT MILLS, C. **A elite do poder**. 4. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.