



REVISITANDO A REFORMA DO ESTADO: OS ANOS 1990 E AS POLÍTICAS PÚBLICAS EM EDUCAÇÃO DO INÍCIO DO SÉCULO XXI

Maria Regina Bach – UEM

Ângela Mara de Barros Lara - UEM

Resumo: A partir da análise da origem e contexto da Reforma do Estado no Brasil dos anos 1990, este texto busca demonstrar que as políticas públicas em educação desta segunda década do século XXI seguem os princípios ditados pelo capital internacional e seus interesses na manutenção da ordem capitalista. As mudanças nos setores econômico e social decorrentes, entre outros fatores, de alterações no panorama mundial do final do século anterior, motivaram o fortalecimento do fenômeno comumente definido como globalização, acirrando mecanismos de manutenção da ordem capitalista. São influências que se afirmam e trazem à educação mudanças sistemáticas que a redefinem no sentido organizacional e no sentido pedagógico, como as políticas de reorganização curricular, de centralidade da educação básica, de educação profissional e a legislação de financiamento da educação. As reformas educacionais no Brasil seguiram-se à esteira das mudanças no padrão de organização da sociedade capitalista orquestrada em uma série de reformas que envolvem o Estado, o desenvolvimento, a democracia e as políticas sociais.

Palavras-chave: reforma do Estado; política pública; educação.

No Brasil, os anos seguintes aos de 1980 motivaram o fortalecimento do fenômeno comumente definido como globalização¹, acirrando mecanismos de manutenção da ordem capitalista: a manipulação das informações como instrumento de alienação, a dissociação do trabalhador do trabalho – o produto parece existir sem o esforço humano, o privilégio da economia – protecionismo, comércio aparentemente livre - mas com barreiras alfandegárias e sanitárias, a perda da relevância do Estado Nacional com a bandeira de cidadão do mundo, entre outros.

Nesse cenário, as políticas voltadas à educação recebem atenção especial, principalmente do Banco Mundial e de suas entidades financeiras², no sentido de

¹ Segundo Santos (2008), a globalização é um fenômeno produzido que se fundamenta na tirania da informação e do dinheiro e conduz a uma violência estrutural, alterando o comando da política que sai do Estado e é assumido pelas empresas.

² O Banco Mundial é composto por um conjunto de instituições financeiras multilaterais com funções distintas para financiamentos internacionais: Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD, Associação Internacional de Desenvolvimento – IDA, Corporação Financeira Internacional – IFC, Agência Multilateral de Garantia de Investimento – MIGA, Centro Internacional de Solução de Controvérsia sobre Investimentos –ICSID (SILVA, 2002, p.10).

direcionamentos vinculados a aprovação de crédito para se adequarem aos interesses internacionais. São influências que se afirmam, se tornam definições de políticas públicas atuando como forças preponderantes na vida da população brasileira, e trazem à educação mudanças sistemáticas que a redefinem no sentido organizacional e, no sentido pedagógico.

As Reformas Educacionais no Brasil seguiram-se à esteira das mudanças no padrão de organização da sociedade capitalista orquestrada em uma série de reformas que envolveram o Estado, o desenvolvimento, a democracia e as políticas sociais. São reformas de mais de uma década e que não se deram isoladas e nem mesmo simultâneas.

A REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO

A sociedade capitalista tem um modo de produzir a vida material sobre uma estrutura econômica e social as quais fundamentam todas as demais relações, ou seja, o homem é reduzido aos objetivos postos pelo modo de produção e o restringe a tais. A afirmação do ideal capitalista que supõe a individualidade humana como pressuposto das relações na sociedade é também o motor dos “mecanismos cruéis de exclusão social e de tratamento diferenciado dos indivíduos a partir da divisão social do trabalho” (STIVAL, 2005, p.37). O Estado exerce, nestas condições, o papel de organizador do conjunto das instituições de poder hegemônico da sociedade civil³, materializando seus interesses.

O desenvolvimento, a democracia e as políticas sociais estão na mesma esteira ao dependerem de um Estado que adota um modelo específico, seja de desenvolvimento ou de democracia – de onde advêm as diretrizes para as políticas sociais. A teorização dos modelos segue, historicamente, as necessidades dos países detentores do poder econômico e, por consequência, do poder de pressão, seja ela imposta pelas restrições comerciais, pela indústria cultural e seu aparato ideológico, pela força bélica ou pela combinação de ambas.

A desigualdade é, assim, pressuposto para a continuidade da sociedade capitalista e a implementação de reformas, sejam pressões internas ou externas, que se pretendem, sempre, estratégias consistentes de melhoria das condições de vida (leia-se de trabalho e de produção), são eixos de articulação dos interesses internacionais.

³ Pautado em Gramsci, o termo compreende os organismos privados organizados (grupo ou classe) e todo o conjunto das relações ideológico-culturais (desse grupo ou classe) que se impõe sobre toda a sociedade (BOBBIO, 1982, p. 33-35).

O Estado capitalista se apresenta revigorado pelo neoliberalismo em pauta desde o final da II Guerra Mundial, a partir da ênfase à internacionalização do capital e sua produção e da organização de suas estruturas de poder. Esse Estado Neoliberal tem o mercado como elemento central do desenvolvimento da sociedade moderna. Conforme Zanardini (2006, p.124)

O padrão do Estado neoliberal que vem sendo construído nas últimas décadas aponta o mercado como o motor capaz de criar e mover o desenvolvimento da sociedade moderna. Propõe e implementa, então, “intencionalmente”, uma série de políticas públicas tendo em vista reconsolidar o modelo capitalista de sociedade [...].

O mercado internacionalizado permite a exploração da tecnologia e da mão-de-obra de todo o mundo, articulando-os onde for mais atrativo economicamente. Essa condição necessita de um Estado reorganizado em termos políticos, com um ideário de cooperação global institucionalizada. Neste contexto surgem nos países periféricos as reformas do Estado.

As reformas do Estado são postas a termo no Brasil nos anos de 1990, decorrentes, como já apontado, de crises internacionais dos modelos de Estado existentes nas décadas anteriores e que vão, gradativamente, se remodelando sob a égide da hegemonia do padrão de acumulação capitalista. Após a crise econômica da década de 1970 e as alterações políticas na década de 1980, os chamados Estados Nacionais são convocados pelas forças hegemônicas do capitalismo mundial, especialmente Inglaterra e Estados Unidos, a iniciarem reformas para ajuste da economia e mudanças administrativas. Os países em desenvolvimento, cada um à sua maneira, organizaram suas reformas, pois a pressão econômica e o ideário neoliberal foram, na leitura permitida agora pelo distanciamento histórico, implacáveis.

A primeira tendia a liberar o mercado e privatizar produtos e serviços até então majoritários da esfera pública. O segundo aplicava-se o modelo gerencial de administração comum nas empresas privadas, também na esfera da administração pública. A justificativa era de que os males da economia e da organização da vida em sociedade vinham de uma má administração do Estado. Vale ressaltar que a democracia foi nesse contexto valorizada, mesmo com a crítica aos governos, servindo esta como um pano de fundo seguro para mudanças estruturais, uma vez que os governos ditatoriais, especialmente na América Latina e na África, deixaram marcas desastrosas.

Nas palavras de Anderson (2003, p.19), a América Latina foi “testemunha da primeira experiência neoliberal sistemática do mundo” com privatizações em massa, favorecimento dos ricos e desmonte das organizações sindicais. Ainda segundo esse autor, o

fenômeno, ou “experiência-piloto”, iniciado nos anos 1970 pelo governo ditatorial do Chile, com Pinochet, e nos anos 1980 pelo populismo na Bolívia, com Sachs, tornou-se a

virada continental em direção ao neoliberalismo [...] [após a] presidência de Salinas, no México, em 88, seguida da chegada ao poder de Menem, na Argentina, em 89, da segunda presidência de Carlos Andrés Perez, no mesmo ano, na Venezuela, e da eleição de Fujimori, no Peru, em 90. Nenhum desses governantes confessou ao povo, antes de ser eleito, o que efetivamente fez depois de eleito (ANDERSON, 2003, p.20).

No entanto, o regime em recente processo de redemocratização do Brasil com o governo José Sarney (1985-1990), também aderiu às reformas neoliberais, não pela força, mas pela manipulação proposital de altas taxas inflacionárias. Reformas levadas à sequência pelos governos de Fernando Collor de Melo (1990-1992) e Itamar Franco (1992-1994) e institucionalizadas nos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso (1994 -2002).

No bojo das reformas está a intenção de – para atender os objetivos iniciais de revitalizar o capitalismo – controlar a classe trabalhadora, conforme Bruno (2001, p.13)

No que diz respeito à classe trabalhadora, a repressão às suas lutas e a cooptação de seus elementos mais ativos e com maior disposição de luta, promovida durante todo o século XX, das mais diversas formas e através de distintos mecanismos, enfraqueceram-se as múltiplas associações livres de trabalhadores, de cunho igualitário e autogestionário, substituindo-as por organizações burocratizadas que desgastaram a disposição de grande parte da população de lutar diretamente por seus próprios direitos, delegando-os ao Estado.

Embora no Brasil, especialmente, nas lutas dos educadores face à elaboração da Constituição de 1988 e à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em 1996, os sindicatos e associações tiveram, ainda, fôlego para reivindicar. A maioria das reivindicações que se tornaram conquistas, no entanto, foram paulatinamente substituídas pelos interesses neoliberais.

No cenário internacional, é nesse período da década de 1980 que o modelo Qualidade Total⁴ de gerenciamento se acentua no setor privado e se estabelece no setor público. A Ideologia neoliberal de ênfase no mercado consegue substituir termos e conceitos do próprio indivíduo perante o Estado, como o de cidadão por cliente ou consumidor, invocando a lógica do lucro. Os serviços à população como saúde, educação e outras atividades sociais são

⁴ Princípios e métodos administrativos segundo os quais a empresa deve usar racionalmente seus recursos para atingir metas e fins previamente determinados. Entre estes princípios estão a não aceitação de erros e o controle de competências (OLIVEIRA, 2009, p.241).

transferidos para o setor privado tão mais rapidamente quanto maior seu potencial de lucratividade. O Estado é somente o regulador, objetivando a competição. Nesse sentido, a competição internacional é, no mínimo, injusta nos países em desenvolvimento, mas ainda assim é apresentada como a busca da equidade⁵.

A reforma mais organizadamente aplicada no Brasil a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) foi posterior ao período em que a Constituição Federal já havia garantido algum amparo à população brasileira, entre eles o acesso de maneira inédita à saúde e o reconhecimento da educação como direito fundamental de todos, estabelecendo assim o dever do Poder Público para levá-la a efeito. Por outro lado, a Constituição destacou o princípio da descentralização ao identificar os Estados e Municípios como entes federados deixando um espaço a ser preenchido pela organização destes entes para a efetivação dos direitos. No caso da saúde, a própria Constituição estabeleceu as fontes de recursos, mas no caso da educação os recursos só foram garantidos por emenda constitucional em 1996; ambas as situações tiveram as leis regulamentadoras já sob o escopo da reforma.

A criação do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE e a atuação do então Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira representam o marco central da reforma do Estado brasileiro. Na série *Cadernos MARE da Reforma do Estado*, publicações que ocorreram em 1997 e 1998 e ainda disponíveis no site do atual Ministério do Planejamento, apresentam-se as bases da reforma com políticas, projetos e ações desenvolvidas na esfera do Ministério, sendo o primeiro de autoria do próprio Ministro apontando as intenções para um reordenamento claramente neoliberal.

Ao referir-se já inicialmente ao tamanho do Estado, o documento indica uma avaliação quanto aos setores aos quais este tem, ou deveria ter, responsabilidades. As definições dos demais problemas apontados são decorrentes dessa primeira prerrogativa, como o conceito de governança⁶, ou seja, as condições administrativas e/ou financeiras de executar as tarefas do Estado que exigiriam um novo aparato administrativo com ferramentas de gestão apropriadas, justificando a sua substituição pelo gerenciamento.

As premissas da Reforma, alardeadas como provenientes da Nova Esquerda a fim de garantir um tom ameno à população que ainda não esquecera os horrores da Ditadura Militar e, para não ser confundida com burocratas (Estado Social-Burocrático) e com neoliberais

⁵ Na teoria neoliberal, o termo equidade substitui o termo igualdade pretensamente como sinônimos, mas estruturalmente diferentes: a equidade é a igualdade de direito sem levar em conta as diferenças das condições de acesso a esse direito (MORAES, 2001, p.59).

⁶ Termo usado inicialmente pelo Banco Mundial.

conservadores, identificam-se como destinadas à construção de “um Estado Social-Liberal: social porque continuará a proteger os direitos sociais e a promover o desenvolvimento econômico; liberal, porque o fará usando mais os controles de mercado e menos os controles administrativos [...]” (PEREIRA, 1997, p.18). No entanto, ao serem apresentadas ao Congresso Nacional e à população do país, suscitaram reações importantes de segmentos sociais que, a certa instância, divergiram da Reforma por motivos diferentes: de um lado a alta burguesia tentando manter a tradição colonialista brasileira em que o patrimonialismo e o clientelismo sempre haviam sido razões para a intervenção do Estado; de outro, as organizações sindicais e outras representatividades populares (como alguns partidos políticos) requerendo a função do Estado de garantir com qualidade os serviços à população desde sempre precários na história do país (CARVALHO, 2007).

Vale ressaltar que as políticas sociais precisam ser vistas para além do Estado, pois as indicações, *lobbys* e negociações feitas nos bastidores do poder podem tomar para si demandas que emanam da população e subverter a dinâmica social da qual emergiram. Por outro lado, há organizações representativas de grupos ou frações de classes que conseguem influenciar as políticas sociais, como aponta Sanfelice (2006, p.55),

É preciso acompanhar a FIESP, a CUT – Central Única dos Trabalhadores, a CNBB – Confederação Nacional dos Bispos do Brasil, as entidades que representam os empresários leigos da educação e outras, como forjadoras de políticas educacionais que, numa disputa de hegemonia, conseguem impor ou não ao estado a assunção dessas políticas. Estou, pois, chamando a atenção para isto. É preciso olhar para fora do Estado. Isto vale para as políticas educacionais e para outras políticas públicas. Há grandes poderes externos ao Estado definindo políticas na área de saúde, política do setor de transportes, bem como políticas de construção da infraestrutura.

Frente a interesses econômicos e a poderes externos tais oposições não bastaram e a nova organização do Estado no Brasil primou pela administração pública gerencial, tendo entre suas características principais: a transferência de serviços de saúde, educação e cultura para o que chama de setor público não-estatal⁷; a comparação entre os serviços públicos e privados tendo a ênfase no cliente, portanto na relação de lucro; e a separação entre as unidades formuladoras das políticas públicas e as executoras. A gama de legislações que se

⁷ Pela definição de Bresser Pereira “são públicas porque voltadas ao interesse geral; são ‘não-estatais’ porque não fazem parte do aparato do estado, seja por não utilizarem servidores públicos, seja por não coincidirem com os agentes políticos tradicionais” (PEREIRA; GRAU, 1999, p.15).

estabeleceu a partir de tais princípios e que implementaram a reforma, tem tais marcas bem definidas.

Assim, as reformas educacionais estão no conjunto dos “princípios assimilados do setor privado, [de onde] temos o eixo da reforma administrativa do Estado e da Educação no Brasil, e é a partir daí que devemos procurar entendê-la” (BRUNO, 2001,p. 17).

Ainda segundo Bruno (2001, p.17),

[...] a educação deixou de ser uma questão nacional e passou a ser pensada em termos globais: a formação das novas gerações da classe trabalhadora passa a ser equacionada tendo como princípio essa divisão global, em que se perpetuam e se agravam as distâncias no que se refere à qualificação entre os diferentes segmentos que a compõem, e entre aqueles condenados ao exercício da trabalho mais simples, insalubres e mal remunerados, e outros que se ocupam dos trabalhos e das funções mais complexas da economia mundial.

Não se pode entender as intenções subjacentes e tão pouco as conseqüências das reformas educacionais sem abordar, mesmo que sem aprofundamento, as questões relacionadas à estruturação do mundo do trabalho no Brasil. Desde a década de 1940 com a criação da leis trabalhistas pelo presidente Getúlio Vargas (1930-1945), o assalariamento tem sido a principal forma de o trabalhador brasileiro inserir-se na estrutura ocupacional e, pela via do trabalho, ter direito à proteção social. Ocorre que o mundo do trabalho no capitalismo periférico, juntamente com a regulação do Estado sob a égide neoliberal, torna o assalariamento incapaz de possibilitar o rompimento com o ciclo estrutural de pobreza⁸, no qual os fatores de qualificação profissional e de ordem pessoal “contribuem para a reprodução de situações variadas de precariedade ou mesmo ausência de rendimentos e de mínimas condições de vida e de trabalho” (CARDOSO JÚNIOR, 2004, p.7). Sob essa frágil condição, a mão-de-obra necessária aos parâmetros do crescimento que se utiliza de produtos com valor agregado através de tecnologias “trazidas” pelos investimentos do capital internacional, desde a construção civil até a produção agrícola, passando pelos diversos serviços e comércios, precisa se adequar. Assim, não será o assalariamento um fator de superação da pobreza, mas a ele se liga a existência de um mundo do trabalho que supera o mundo do não-trabalho e impõe-se exigindo dos trabalhadores requisitos de empregabilidade.

A qualificação dos trabalhadores se liga diretamente aos processos de industrialização em curso na história, tendo como motivo a qualidade para o trabalho que se apresentou em

⁸ Situação de desproteção social, onde a precarização das condições de trabalho não garante seguridade social (CARDOSO JUNIOR, 2004, p.7).

cada época. Como se diversificam e complexificam as atividades industriais e crescem as atividades comerciais e de serviços, a qualificação com seu papel disciplinador e, em alguns períodos, assistencialista visto que voltadas para as populações mais vulneráveis (desempregados ou semiempregados), não cabe mais aos novos padrões de empregabilidade.

A educação cabível, neste sentido, é a que se alia aos preceitos em prol de competências instrumentais e passa a aumentar as oportunidades de trabalho assalariado, não se equiparando, porém, a uma re-distribuição de renda aos trabalhadores por meio desse suposto ganho (troca de sua força de trabalho pelo salário). Mesmo nos casos em que o valor do assalariamento aumenta fato ocorrido no século XXI com o governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) impulsionando a economia interna, a pobreza como condição para o capitalismo continua existindo: aquela que priva da compreensão histórica da sociedade e impossibilita o fortalecimento dos direitos civis, políticos e sociais – papel inerente à educação no sentido gramsciano⁹, ou seja, como um esforço para compreender a natureza da ordem social (DEL ROIO, 2006).

O discurso neoliberal de que a pobreza é consequência da pouca escolarização tem o objetivo de aparentar um cuidado com a educação que, de fato, é a expressão da enorme carga ideológica a sustentá-lo. Embora a maioria das ações do Estado estivesse pautada em interesses internacionais e seus resultados vislumbrassem a continuidade da dependência ao capital internacional, agora com estratégia de produção e consumo revista, o projeto de educação pensado para o Brasil teve resistências que marcaram a legislação.

A IMPLEMENTAÇÃO DAS REFORMAS EDUCACIONAIS ENTRE OS SÉCULOS XX E XXI

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 determina a educação como um direito social em seu artigo 6º e em seus artigos 205º a 214º trata de seus pressupostos, fazendo referências claras quanto aos profissionais da educação. Após sua elaboração, inicia-se o debate sobre a principal legislação específica para a educação brasileira, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN.

⁹ Segundo Del Roio (2006, p.312), para Gramsci “O desafio era o de pensar uma escola socialista unitária, que articulasse o ensino técnico-científico ao saber humanista. Essa seria uma chave para que os trabalhadores pudessem perseguir a sua autonomia e desenvolver uma nova cultura, antagônica àquela da burguesia. A luta dos trabalhadores para garantir e aprofundar a cultura, para se apropriar do conhecimento, traria consigo o esforço e o empenho para assegurar a sua autonomia em relação aos intelectuais da classe dominante e ao seu poder despótico.”

No entanto, por conta das especificidades do cenário político nacional, como a eleição à presidência do país de Fernando Collor de Melo em 1990, seu *impeachment* em 1992 e o governo de Itamar Franco em 1993, que aglutinou partidos de centro-direita e de centro-esquerda, porém foi conturbado pela mais alta taxa de inflação da história brasileira, o projeto só foi aprovado na Câmara dos Deputados para votação no Senado Nacional em 1993. No início do governo de Fernando Henrique Cardoso, em 1994, e exórdios das políticas dirigidas pelos princípios da Reforma do Estado, sua aprovação no Congresso Nacional foi adiada sob a estratégia da apresentação constante de emendas e destaques até dezembro de 1996.

Um fato anterior, porém, estendeu suas marcas na história da educação advinda dessa LDBEN e nas políticas do entremeio dos séculos XX e XXI, principalmente por se aportar em dados que sensibilizaram os educadores e respaldaram interesses, naquele momento escusos, da ordem neoliberal: a Conferência Mundial de Educação para Todos ocorrida em 1990, em Jomtien, na Tailândia¹⁰.

Seu objeto principal foi o convencimento de que a educação é um direito de todos e os países precisariam estruturar tanto seus pressupostos sobre o que seja educação, como seus sistemas de ensino para atender as Necessidades Básicas de Aprendizagem para a vida na contemporaneidade. O termo Educação Básica¹¹ é entendido como educação primária ou alfabetização básica, uma vez que o grande problema mundial e tônica da discussão da Conferência foi o analfabetismo nos países em desenvolvimento, entre eles o Brasil. A Declaração de Jomtien apresenta um quadro diagnóstico do contexto mundial catastrófico, mas aponta um clima de esperança no limiar do novo século enaltecendo o avanço científico e a paz mundial como elementos que tornariam possível a educação para todos (BOTEGA, 2005).

Neste sentido, entre as idéias que influenciaram as legislações que promoveram as reformas educacionais estão a categoria da equidade substituindo a igualdade; a educação não necessariamente vinculada à escolaridade – ligada à qualidade de vida, à nutrição e à saúde; a educação integral; e a educação como investimento produzindo crescimento econômico (GADOTTI, 2003). O documento final propõe sete itens como Necessidades Básicas de Aprendizagem e seis estratégias a serem atingidas por meio da efetivação dos vários objetivos

¹⁰ Entre outros fatores, a transição de governos no âmbito federal em 1990 retardou os compromissos assumidos em Jomtien. Estes foram renovados em Nova Delhi, na Índia, em dezembro de 1993, o que levou o governo de Itamar Franco promover, antes do evento, a elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003) nos moldes das recomendações dos patrocinadores de Jomtien (GADOTTI, 2003).

¹¹ Que depois aparecerá na LDBEN com um significado ampliado.

e metas, além de apontar requisitos de ordem administrativa. O ideário do desenvolvimento de habilidades e competências dos alunos e das novas competências para ensinar¹² também se derivam da Conferência e balizaram as propostas pedagógicas desenvolvidas sob a orientação do MEC no período FHC. Conclui-se que se trata de um planejamento minucioso e articulado ideologicamente ao qual o Brasil rendeu-se efetivamente a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso e se manifesta plenamente na LDBEN e legislações decorrentes.

Assim essa lei, mesmo se constituindo arena de disputa acirrada entre modelos distintos de sociedade considerando-se a resistência dos educadores brasileiros, traz em seu bojo a proposição internacional do desdobramento das novas necessidades para o trabalho e para a produção. Com essas, as possibilidades de financiamento pelo Banco Mundial e seu conjunto de instituições financeiras multilaterais, cujo discurso é auxiliar os sistemas educativos dos países em desenvolvimento que, em geral, não se adaptam ao desenvolvimento econômico (BANCO MUNDIAL, 1974) e buscam, pela educação, a superação da pobreza e o crescimento sustentável e estável.

A educação brasileira, considerando que a propósito da descentralização federativa ainda não se constituía – e não se constitui – como um Sistema Nacional de Educação, inicia mudanças organizacionais e de concepções cuja preocupação central é a Educação Básica. Além de representar os interesses do mercado, particularmente dos mercados financiados pelo capital internacional, a educação das crianças e adolescentes também representava o anseio dos movimentos sindicais, dos professores em geral, das pessoas das classes populares que buscavam (e buscam) para seus filhos a ascensão social pela escolarização, bem como dos próprios estudantes. Esse consenso se expressa especialmente no desejo de acesso à escolarização, de combate à evasão e na apropriação pelos estudantes dos conhecimentos necessários à distinção na sociedade – seja no mercado de trabalho ou no mundo do trabalho. Assim, os empreendimentos das políticas públicas em educação se voltam, corretamente dentro das perspectivas do Estado minimizado e do gerenciamento em busca da eficácia (decisão) e da eficiência (produtividade), para uma escola pública suficiente.

Destacam-se algumas medidas decorrentes do direcionamento dado às políticas educacionais brasileiras elaboradas e implementadas no entremeio dos séculos XX e XXI das quais a educação ainda sente, e continuará sentindo por mais tempo, as consequências.

¹² Também nome da obra de Perrenault encomendada pela Unesco ao sociólogo suíço que tinha boa aceitação entre os educadores dos países em desenvolvimento: 10 Novas Competências para Ensinar. No Brasil, foi editado pela Artmed, em 2000.

A primeira diz respeito ao aparato argumentativo veiculado sobre a relação entre a falta de eficiência do Estado no concernente à educação e os problemas econômicos e sociais, pois, entre outros elementos, não haveria sintonia entre as necessidades do cenário nacional e internacional e o oferecido pela escola. Assim, os currículos inadequados precisam ser renovados. Nesta esteira, o Conselho Nacional de Educação tem, em 1998 e 1999, trabalho árduo ao elaborar documentos onde apresenta a preocupação com a remodelação dos currículos e, sobre estes, educadores e pesquisadores, especialmente das Universidades brasileiras, se levantaram denunciando a não participação da sociedade civil organizada.

Muitas das resoluções foram substituídas por outras ao longo do início do século XXI, mas os Parâmetros Curriculares Nacionais continuam materiais de consulta de grande parte dos professores, em maior ou menor atenção dependendo da rede a que se vinculam. Portanto, como aparato argumentativo a medida do Banco Mundial surtiu efeitos poderosos remodelando as questões curriculares da Educação Básica das quais as políticas dos anos seguintes mantiveram traços indelévelis.

Outra interferência substancial na questão do currículo se dá indiretamente por meio do Programa Nacional do Livro Didático que, a partir de 1995, atende a orientação do Banco Mundial para a concessão de financiamento para países em desenvolvimento: incluem programas de distribuição de livros didáticos. Nesta situação, dois fatores se fortaleciam e colaboravam para a influência externa no currículo: a elaboração de critérios que norteiam o tratamento de conceitos/conteúdos dos livros e a crescente capitalização internacional das editoras nacionais (CASSIANO, 2007).

Decorrente da distorção entre currículo e sociedade, aponta-se outra medida como argumento e também como proposta: a mão-de-obra precisa ser qualificada para amparar o crescimento econômico e social. Além das diretrizes curriculares, a Educação Profissional recebeu Diretrizes Operacionais em Nível Nacional através do Parecer da CEB/CNE nº 17, de 3 de dezembro de 1997. No documento, se misturam os termos “mundo do trabalho” e “mercado de trabalho” (BRASIL c, 1997, p.6) implicando na manifestação de diferentes concepções sobre profissionalização, por outro lado se faz em duas frentes: associada e dissociada da Educação Básica.

Nos anos seguintes até este início da segunda década do novo século, a Educação Profissional tanto se expandiu quanto teve novas legislações e encaminhamentos, mas o argumento da articulação com o desenvolvimento do país manteve-se, mesmo com um discurso ora mais explícito de atendimento ao mercado, ora mais dissimulado na suposta formação para o mundo do trabalho.

Outra medida foca a necessidade de a educação elementar ser o centro das atenções e investimentos, pois dela advém os problemas sociais e econômicos nacionais – e não o contrário. É estabelecida em função do entendimento do Banco Mundial, ainda nas décadas de 1970 e 1980, de que os empregos que exigem maior instrução estariam diminuindo nos países em desenvolvimento, por outro lado a educação elementar facilitaria a formação em serviço dos trabalhadores cujos postos de trabalho aumentariam, pois esses, tendo domínio da leitura, da escrita e dos cálculos matemáticos básicos estariam mais aptos a aprenderem tarefas da função. A atenção à educação elementar estaria na proporção da desaceleração do investimento no Ensino Superior, já que o tônus é a racionalização dos custos com a educação (OLIVEIRA; FONSECA, 2001).

Assim, a Educação Básica é definida como reparadora do direito à escolaridade e o estabelecimento de recursos específicos entram no cenário das políticas educacionais através do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, instituído pela Lei nº9.424, de 24 de dezembro de 1996, transformado em 2007, por meio da Lei nº11.494, de julho de 2007, no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB.

A experiência do FUNDEF permitiu a ampliação para toda a Educação Básica por meio da criação do FUNDEB. Mesmo com tais políticas de investimentos decorrentes do princípio da descentralização presente na Constituição Federal e na LDBN e do direcionamento internacional, o argumento da iniquidade (primeira medida) se interpõe. A centralidade na Educação Básica perpassa, assim, elementos essenciais como o investimento de recursos financeiros agregados pela União por meio da captação de partes de impostos, a gestão municipalizada e a formação de professores – seja inicial ou continuada. Não se dissipa, no entanto, na perspectiva apontada por Sanfelice (2006), a dimensão dos interesses do capital na educação com a chancela política-estatal presente nessa legislação.

Outra medida proposta requer mecanismos de avaliação dos sistemas educacionais, dos professores e dos resultados, proposta que não está, como busca aparentar pelo discurso da qualidade, desvinculada da racionalidade dos custos da educação. Trata-se, aqui, de reduzir os problemas da educação à má gestão. Segundo Frigotto (2009, p.69)

As noções de qualidade total, empreendedorismo, MBA (Master in Business Administration) e a centralidade que assumem os processos de avaliação, constituem a base do *fetice* que passa a idéia de que os problemas educacionais se devem à má gestão. Os constructos básicos da “teoria” administrativa transformam-se em *chavões* de “gerência de

pensamento”, de dominação ideológica e de alienação (FRIGOTTO,2009, p.659).

Como todo processo de avaliação pressupõe objetivos que tenham ou não sido atingidos, à idéia de se perguntar se a escola (sistemas, professores e alunos) responde às expectativas, deve preceder a pergunta de que expectativas são essas e a quem atendem. A educação escolar está posta na história com finalidades distintas em cada tempo e em cada espaço, mas sempre “pensada como um projeto social que respondesse às demandas ou necessidades estabelecidas pelos grupos hegemônicos” (OLIVEIRA, 2009, p. 238). Assim, pensada sob a ótica capitalista-liberal as finalidades da educação se diferem consistentemente das finalidades pensadas sob a ótica dos movimentos sociais que privilegiam a maioria da população. Segundo Oliveira (2009), a educação escolar sob a primeira ótica tem como principais finalidades:

(a) Garantir a unidade nacional e legitimar o sistema; (b) contribuir com a coesão e o controle social; (c) reproduzir a sociedade e manter a divisão social; (d) promover a democracia da representação; (e) contribuir com a modalidade e a ascensão social; (f) apoiar o processo de acumulação; (g) habilitar técnica, social e ideologicamente os diversos grupos de trabalhadores para servir ao mundo do trabalho; (h) compor a força de trabalho, preparando, qualificando, formando e desenvolvendo competências para o trabalho; (i) proporcionar uma força de trabalho capacitada e flexível para o crescimento econômico (OLIVEIRA, 2009, p.238).

Em contraponto, o mesmo autor aponta as finalidades sob a segunda ótica:

(a) Transformar a sociedade, de modo a eliminar as divisões sociais estabelecidas; (b) desbarbarizar a humanidade, no que concerne aos seus preconceitos, opressão, genocídio, tortura etc; (c) conscientizar os indivíduos tendo em vista uma formação de sujeitos críticos, autônomos e emancipados; (d) desenvolver uma educação integral, que permita o desabrochar das potencialidades humanas; (e) apropriar-se do saber social, que permita uma socialização ampla da cultura e apreensão dos conhecimentos e saberes historicamente produzidos; (f) formar para o exercício pleno da cidadania (OLIVEIRA, 2009, p.238).

Observe-se que as diferenças são paradoxais, uma basicamente reproduzindo as condições sociais postas na sociedade de classe, onde os barbarismos são fundamentos na manutenção dos privilégios de uns poucos e exploração de outros muitos, outra tendo como princípio a transformação e desinstituição de tais regalias e opressões.

As avaliações constituídas no contexto das premissas do Banco Mundial, busca, obviamente, perceber à medida que a educação escolar contribui para a sociedade capitalista-

neoliberal. Portanto, mesmo que sejam indicadores formulados por institutos técnicos credenciados brasileiros e que, em certa medida, tenham contribuído para a análise da educação nacional, não se pode perder de vista a que efetivamente servem esses instrumentos.

A última medida apontada, que de certa forma coroa a unidade das medidas neoliberais do Banco Mundial, diz respeito ao financiamento, ou, em suas palavras, “ajudas financeiras” para compor variadas ações da política educacional. Entre essas ações estão os programas e projetos onde o custo/benefício é avaliado pelos índices de repetência, evasão e exclusão, especialmente na formação de professores.

Por tal retomada do contexto e do conteúdo da reforma do Estado ocorrida nos anos 1990 e das políticas implementadas no início do século XXI – algumas ainda vigentes e outras ainda conseqüentes – pode-se apontar ainda a necessidade de estudos que desmistifiquem as relações de poder na educação brasileira.

Referências

ANDERSON, P. Balanço do Neoliberalismo. In SADER, Emir; GENTILE, Pablo. **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado Democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2003.

BANCO MUNDIAL. Educación: Documento de políticas sectorial. Washington, D.C., 1974.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Secretaria de Educação profissional e Tecnológica. Legislação, 2007. Disponível em:
<http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/legisla05.pdf> Acesso em 02/12/2011.

BOBBIO, N. **O conceito de sociedade civil**. RJ:Graal, 1982.

BRUNO. L. Reorganização econômica, Reforma do estado e Educação. In. HIDALGO, A. M. e SILVA I. L. F. **Educação e Estado: as mudanças nos sistemas de ensino do Brasil e da Paraná na década de 90**. Londrina/PR:Ed. UEL, 2001.

CARDOSO JÚNIOR, J.C. **Estado e Política Social no Brasil: ensaio de interpretação da história recente**. IX Encontro Nacional de Economia Política. Anais. Uberlândia/MG:UFU, 2004. Disponível em:
www.sep.org.br/artigo/9_congresso_old/ixcongresso45.pdf Acesso em 15/02/2012.

CASSIANO, C. C. F. O mercado do livro didático no Brasil: da criação do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) à entrada do capital internacional espanhol (1985-2007). **Tese de Doutorado, PUCSP**, SP,2007. Disponível em:
http://ged1.capes.gov.br/CapesProcessos/premio2008/968930-ARQ/968930_5.PDF Acesso em 10/02/2012.

DEL ROIO, M. Gramsci e a Educação do Educador. **Cad. Cedes**, Campinas, vol. 26, n. 70, p. 311-328, set./dez. 2006. Disponível em:

<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v26n70/a03v2670.pdf> Acesso em 25/01/2012.

FRIGOTTO, G. Política e gestão educacional na contemporaneidade. In. FERREIRA, E. B. e OLIVEIRA, D. A. (Org.) **Crise da Escola e Políticas Educativas**. Belo Horizonte - MG: Autêntica Editora, 2009.

OLIVEIRA, J. F. A Função Social da Educação e da Escola Pública: tensões, desafios e perspectivas. In. FERREIRA, E. B. e OLIVEIRA, D. A.(org.) **Crise da Escola e Políticas Educativas**. Belo Horizonte/MG:Autêntica Editora, 2009.

OLIVEIRA, D. A. e FONSECA, M. O Banco Mundial e as Políticas de Formação Docente: a centralidade da Educação Básica. In. HIDALGO, A. M. e SILVA I. L. F. **Educação e Estado: as mudanças nos sistemas de ensino do Brasil e da Paraná na década de 90**. Londrina/PR:Ed. UEL, 2001.

PEREIRA, L. C .B. **A Reforma do Estado dos anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle**. MARE:Brasília, DF, 1997.

SANFELICE, J. L. Políticas Sociais: excertos. In. DEITOS, R. A. e RODRIGUES, R. M. (org.) **Estado, Desenvolvimento, Democracia & Políticas Sociais**. Cascavel/PR:EDUNIOESTE, 2006.

STIVAL, M. C. E. E. **Políticas Públicas do Estado do Paraná: a violência nas escolas públicas e a ação da patrulha escolar comunitária**. Série Dissertações, Curitiba/PR: Universidade Tuiuti do Paraná, 2005.

ZANARDINI, I. M. S. A Reforma da Gestão Escolar e as Políticas Implementadas no Brasil na Década de 90. In DEITOS, R. A. e RODRIGUES, R. M. (org.) **Estado, Desenvolvimento, Democracia & Políticas Sociais**. Cascavel/PR:EDUNIOESTE, 2006

XAVIER, M. E. S. P. e DEITOS, R. A. Estado e Política Educacional no Brasil. In. DEITOS, R. A. e RODRIGUES, R. M. (org.) **Estado, Desenvolvimento, Democracia & Políticas Sociais**. Cascavel/PR:EDUNIOESTE, 2006.