

ENTRE A COOPTAÇÃO E A REPRESSÃO: CAPITAL E TRABALHO NAS REFORMAS EDUCACIONAIS LATINO-AMERICANAS

Aparecida de Fátima Tiradentes dos Santos¹⁷

Este texto, que compõe parte dos resultados de pesquisa realizada no Programa de Pós-graduação em Ecologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGE-UFRJ) como tese de doutorado, com posterior desenvolvimento em grupo de pesquisa coordenado pela autora na Fiocruz, pretende provocar a reflexão sobre o modelo de educação recomendado pelo Preal (Programa de Promoção das Reformas Educacionais na América Latina e Caribe), representativo da intervenção do capital nas reformas educacionais latino-americanas dos últimos anos, como estratégia de construção de hegemonia. No caso do Brasil, a ação política do Preal se fez presente, no período estudado, prioritariamente na Reforma do Ensino Médio, incluindo, em sua linha editorial, na série “Preal Debates”, a publicação do texto que veio a ser constituído como as “Diretrizes curriculares nacionais para o ensino médio”, sob a relatoria da professora Guiomar Namó de Melo.

O Preal, fundado em 1996, é co-dirigido pelo Diálogo Interamericano, pela Usaid (Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional), pelo BID (Banco Interamericano de Investimento) e freqüentemente realiza trabalhos de pesquisa sob encomenda do Banco Mundial e/ou com financiamento desse organismo, além de contar com o apoio do Fundo GE e de representantes do grande capital transnacional¹⁸. Sediado no Chile, tem no Brasil uma sucursal, filiada à Fundação Getúlio Vargas.

Com base em um referencial gramsciano, afirmamos sua condição de intelectual orgânico do capital, considerando a iniciativa empresarial na fundação, os consórcios, as origens do financiamento, as parcerias e, fundamentalmente, os aspectos ideológicos recorrentes nos textos, que não deixam dúvidas quanto à identidade política da organização.

Além de textos produzidos por encomenda ou com o apoio do consórcio Preal/BID/Banco Mundial/Diálogo Interamericano, a ação institucional manifesta-se pela

¹⁷ Doutora em Educação pela UFRJ e pesquisadora em Educação Profissional da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, da FIOCRUZ.

¹⁸ Estas informações são apresentadas em todos os documentos publicados pelo Preal.

editoração de um boletim informativo – *Resumen Ejecutivo* – que veicula o ideário inscrito em sua gênese e na organização de eventos como a Cumbre sobre la Educación Básica en América Latina, reunião ocorrida em Miami, entre 7 e 8 de março de 2001. O encontro, que reuniu, segundo informações e intensa campanha de divulgação no boletim e na *homepage*, 120 líderes da educação e do mundo empresarial (estiveram representadas a FIEMG, IBM, Citibank, AT&T, Mastercard, Motorola, Discovery Communications, Phillips, Banco Mercantil, Bank América, entre outras), culminou com a aprovação de uma “Declaração de ação” que se inicia pela apresentação do pressuposto produtivista:

Nada é mais importante para o progresso econômico e social da região que a educação dos jovens [...]. Uma força de trabalho competente e dotada das habilidades necessárias é a base de um crescimento econômico auto-sustentado. As economias abertas e integradas ao mercado global requerem trabalhadores com capacidade de adaptar-se a mudanças e capacidade de manejo de tecnologias de vanguarda. [...] Unir vontades e esforços é imperativo para consolidar uma reforma exitosa. Nós, os empresários, podemos colaborar com nossos governos para iniciar e sustentar uma reforma educativa eficaz.¹⁹

Na declaração, estabelecem o plano de ação a ser seguido pelos líderes empresariais, que afirmam oferecer respaldo para a implantação da política educacional latino-americana ali definida, “sem interesses políticos”. Antes de listar algumas das ações para as quais oferecem apoio, é interessante notar que a carta é o editorial desse número do boletim do Preal, escrita na primeira pessoa, pelos empresários, denunciando-os como sujeitos do discurso institucional do órgão. Seu apoio é oferecido para *estabelecer padrões educacionais que definam claramente o que os alunos devem saber e ser capazes de fazer em cada grau ou nível e área de estudos*, a serem introduzidos de forma seqüencial com período de transição apropriado; implementar sistemas de avaliação independentes associados a estes padrões e metas; possibilitar o acesso dos professores a sistemas de aperfeiçoamento e mecanismos de desenvolvimento profissional; medir o progresso dos estudantes com o objetivo de que cumpram os padrões; dar maior “autoridade” e “responsabilidade” aos diretores de escolas; exigir prestação de contas sobre a utilização de recursos; utilizar todas as oportunidades para outorgar decidido apoio público a quem promova reformas baseadas nestes princípios; difundir as melhores práticas e a utilização de tecnologias associadas à Internet em relação ao aperfeiçoamento dos professores; convocar líderes de outros setores, incluindo os meios de comunicação, para promover

¹⁹ PREAL, *Resumen Ejecutivo*, nº 9, maio/2001.

estes objetivos; estimular a criação de consórcios empresariais nos diversos países com o fim de apoiar a inovação, pesquisa e desenvolvimento na reforma educacional; reconhecer e premiar a excelência na promoção das reformas delineadas nesta agenda; avaliar anualmente o progresso alcançado na região.

Sugerem que os empresários devem iniciar algumas ações concretas, como: conceder entrevistas e enviar artigos aos meios de comunicação, promover visitas de agentes educativos a empresas, com a finalidade de mostrar-lhes as “necessidades do setor produtivo”. E detalham o cronograma para cumprimento desta agenda, assumindo-se como protagonistas da definição da política educacional.

Através do boletim, torna-se claro o projeto de substituição do Estado como sujeito dos projetos educacionais, pelo empresariado, que assume diretamente tal função. É nítido o papel do Preal como instrumento de promoção dessa passagem.

A tônica dos textos é a desqualificação do Estado e o chamado à “participação”, como designam a intervenção do mercado na elaboração das reformas educacionais. Argumentam que, como usuários do produto educacional (a força de trabalho), como clientes, têm o direito de determinar que produto querem. Estabelecem como alvo o principal obstáculo a sua ação: *o sindicalismo docente*, cujo ativismo pode representar barreiras à execução das reformas. Sugerem “incentivos” para que os docentes desistam de se opor às mudanças.

Outra frente significativa de atuação ideológica, já mencionada aqui, é a elaboração de textos que têm a função de instrumentalizar os agentes interessados na consolidação do projeto educacional neoliberal.

Iniciaremos nossa análise pelo documento de número 3, intitulado “Obstáculos à reforma educativa no Brasil”, de autoria de David N. Plank, José Amaral Sobrinho, Antônio Carlos da Ressurreição Xavier, sob contrato com o Banco Mundial, para uma conferência sobre “Educação, crescimento e desigualdade no Brasil”, realizada no Rio de Janeiro em março de 1991.

Dois aspectos despertam a atenção do leitor durante todo o texto, que são os sentidos atribuídos a *público* e a *privado*, por um lado, e a tendência à redução dos conflitos políticos de natureza ideológica a divergências de interesses financeiros no plano pessoal e corporativo, minimizando a esfera em que se dão os conflitos de racionalidades subjacentes

às propostas pedagógicas, deslocando-a para a esfera moral, com fortes apelos ao “consenso” em torno das reformas.

O elemento consenso é uma presença expressiva em todos os textos, o que chama a atenção para seu significado político, se considerarmos que, para Gramsci, este é o principal instrumento na afirmação da hegemonia como capacidade de direção política.

Os debates em torno dos objetivos das políticas no sistema educacional brasileiro caracterizam-se por um impressionante grau de consenso. Partidos políticos, candidatos e autoridades em todos os níveis de governo concordam que as exigências do progresso econômico e da democracia política exigem a redução da ‘dívida social’ para com os cidadãos mais comuns.²⁰

Outro elemento que denuncia o discurso em suas condições de produção, é a freqüente alusão ao pacto social e o desprezo às divergências políticas. O texto em estudo exemplifica esse “grande acordo em torno da educação”, pelas plataformas educacionais dos candidatos ao governo do estado de São Paulo em 1989, que, em sua análise, são “idênticas, tanto nos objetivos que definem, como na falta comum de especificação de onde virão os recursos para tais objetivos”²¹.

Uma tática argumentativa comum aos textos é a provocação de confusão no leitor, acoplando duas idéias, indefensáveis por qualquer segmento social organizado em torno da democratização da educação, a uma terceira, que é a que está sendo de fato veiculada como inaceitável aos olhos do capital, induzindo à associação das três.

[...] o persistente atraso do sistema educacional brasileiro não se deve a problemas na implantação de políticas, mas ao fato de que os propósitos públicos afirmados por políticos e autoridades ficam sistematicamente subordinados ao atendimento de interesses privados. Exemplos desta subordinação incluem as diversas políticas clientelistas praticadas no sistema educacional, a concessão de subsídios públicos a escolas privadas, e a perpetuação do ensino superior em universidades públicas gratuitas.²²

Para chegar à finalidade do argumento, que é a idéia de que as universidades públicas são a razão do “atraso”, associam a este duas razões absolutamente indefensáveis pelos setores que militam pelo ensino público: as políticas clientelistas e a concessão de subsídios públicos a escolas privadas.

²⁰ Preal, documento nº 3, p.9.

²¹ Preal, documento nº 3.

²² Preal, documento nº 3, p 9.

Logo na primeira página do texto, os autores definem como uma forma de clientelismo a manutenção dos sistemas públicos e gratuitos de ensino superior, por “atenderem a clientelas particulares”. O serviço público é associado a práticas clientelistas, incompetência e corporativismo, como no trecho a seguir:

Na educação, o clientelismo compreende uma diversidade de práticas que incluem a obtenção de empregos para clientes e partidários, a concessão de contratos a aliados políticos e a distribuição de recursos públicos segundo as exigências da política eleitoreira.²³

Nas primeiras onze páginas do artigo, os autores ocupam-se da declaração da incompetência do serviço público, marcado, segundo sua ótica, pelo clientelismo, desperdício e falta de racionalidade. Em seguida, os ataques direcionam-se aos setores que discordam das reformas, incorrendo aí em uma contradição: se o texto inicialmente afirma a existência de “impressionante grau de consenso” em todos os setores significativos da sociedade, então quem seriam os atores políticos divergentes que, a despeito de serem desconsiderados na afirmação do consenso, são responsabilizados pelas dificuldades de implantação das reformas?

Conflitos políticos em torno de objetivos educacionais ocorrem quando os interesses de grupos claramente definidos e politicamente influentes são diretamente ameaçados, como no debate em torno da educação universitária “gratuita”.²⁴

Começam a ser identificados os opositores das reformas, responsáveis pelo “atraso” em sua implantação: aqueles que defendem a educação pública e gratuita, que o fazem, segundo a lógica do texto, não por compromisso ideológico, mas por estarem diretamente ameaçados em seus empregos.

Apresentam em seguida três temas que têm merecido destaque na implementação das reformas educacionais no Brasil e que, em sua opinião, devem ser preservados: delegação de responsabilidade financeira às escolas, valorização das diferenças regionais e o papel das escolas privadas no sistema educacional²⁵. Concluem argumentando que as dificuldades e o atraso na implementação das reformas na educação brasileira não decorrem de divergências nos objetivos políticos, mas da divergência na seleção de instrumentos de

²³ Idem, p. 11.

²⁴ Ib.

²⁵ Ib., pp.17-18.

política, como o *clientelismo*, representativo de interesses “privados”, em oposição à *eficiência*, representativa do “interesse público”.

O interessante é que esta conclusão, deslocada do seu contexto, poderia sugerir a defesa do interesse público em uma perspectiva democrática, mas o processo de ocultamento ideológico reside nos sentidos atribuídos no discurso a *público* e a *privado*. Inicialmente, o público (estatal) é considerado como sinônimo de ineficiência e práticas clientelistas, enquanto os interesses privados seriam exatamente a expressão da política estatal, entendendo privados aqui como os interesses pessoais e corporativistas. Posteriormente, definem os sentidos de público e privado: os interesses públicos, que, segundo os autores, dizem respeito à eficiência, somente podem ser representados pela iniciativa privada, aí já com sentido de sistema privado de ensino.

Estes deslocamentos de sentido no interior de um mesmo discurso operam conduzindo o leitor menos atento à conclusão de que os espaços públicos, sendo estatais, estariam necessariamente contaminados por instrumentos políticos contrários aos interesses da sociedade, como clientelismo e corporativismo, enquanto somente o capital teria a preocupação com a eficiência, administrando o sistema de ensino com a “mão-de-ferro” necessária, contra o desperdício e a penetração de interesses privados, como se a própria essência do capital não constituísse interesses privados.

Além da negação das divergências ideológicas e políticas entre os projetos educacionais em disputa, evocando uma concepção positivista de neutralidade pedagógica, os autores classificam como mero corporativismo o movimento social atuante nesse campo, majoritariamente representado pelo sindicalismo docente, desprezando os fundamentos políticos dos projetos em questão, assim como o compromisso de amplos setores desses movimentos com a transformação social. Ocultam o caráter de classe do capital, legitimando seus propósitos como se fossem os interesses de toda a sociedade, nomeando-os como interesses públicos.

Um dos documentos mais significativos na expressão da racionalidade instrumental das propostas educacionais patrocinadas pelo grande capital é o de número 14: “Aspectos políticos na implementação das reformas educacionais”, escrito por Javier Corrales, da Universidade de Harvard, em abril de 2000, com o apoio financeiro do Diálogo

Interamericano, através do Preal²⁶. Esse texto guarda afinidades com o anteriormente analisado, que tratava especificamente do caso do Brasil, enquanto o atual trata das reformas educacionais em toda a América Latina.

Um termo recorrente no texto é descentralização; descentraliza-se o sistema para resolver todos os seus males, isto é, os males do aparelho estatal, considerado, da mesma forma que no texto anterior, como signo da ineficiência.

A suposição do consenso, logo no início do texto, tal como no anterior, autoriza a voz da concepção liberal de educação, que reduz o ser humano a força produtiva, a falar por toda a sociedade.

Há consenso mundial em considerar a melhoria do desempenho das instituições educacionais como indispensável para promoção do desenvolvimento sócio-econômico. [...] Infelizmente, porém – e principalmente por razões políticas – é freqüente ver-se que reformas educativas não são aprovadas ou implementadas.²⁷

Se há consenso mundial, então as discordâncias políticas que impedem a realização das reformas emanam de setores sociais que “não contam”? Que setores seriam esses? Obtemos essa resposta no próprio texto, quando afirmam, mais uma vez, tratar-se de ativistas do sindicalismo docente considerado como composto por grupos corporativistas poderosos, que devem ser “neutralizados” por meio de políticas de compensação ou de cooptação.

As organizações sindicais dos professores poderiam ser um desses grupos. Estas agremiações percebem amiúde que as reformas orientadas para a qualidade implicam grandes sacrifícios de suas partes, tanto materiais quanto políticos. [...] se ficarem contra as reformas, podem solapar seriamente o processo. Por estas razões, a aprovação e implantação das reformas dependem da cooperação dos sindicatos de professores ou, ao menos, de que sejam impedidos de desviar o processo da reforma.²⁸

O autor não demonstra timidez na apresentação das sugestões de estratégias para neutralizar os opositores das reformas, sugerindo claramente mecanismos de cooptação eficazes, em sua análise, já que acredita que a oposição dos sindicalistas decorra apenas da ameaça de interesses “particulares”. Uma das estratégias sugeridas é a complementação das reformas voltadas para a qualidade com elementos de “acesso”, respondendo a esses setores, que lutam pela ampliação do direito à educação (segundo o texto, preocupados em

²⁶ Preal, documento nº 14, p. 2.

²⁷ Preal, documento nº 14, p. 3.

²⁸ *Ib.*, pp. 43-44.

ampliar seu próprio mercado de trabalho). São consideradas *reformas de qualidade* as reformas do mercado, norteadas pela “eficiência” e competitividade econômica, em contraste com as *reformas de acesso*, preocupadas com a universalização da educação, que, segundo o autor, são as defendidas por grupos particulares e corporativistas. A ampliação do “acesso” ocorre, então, apenas como uma forma de neutralizar a oposição, revelando as causas do descompromisso do bloco dirigente do Estado em relação ao ensino oferecido à população que chega às escolas.

Um traço marcante das reformas é justamente a presença do elemento *acesso*, num contexto de reforma orientada pela lógica do capital. Desta forma, esse elemento não constitui contradição da classe dirigente na enunciação da reforma, mas parte da própria lógica da reestruturação desse nível de ensino, que, além de atender à necessidade de cooptação, ganha um bônus extra, o exército de reserva no mercado de trabalho.

A falácia da “empregabilidade” como produto do elemento acesso responde ao discurso dirigido ao grande público, enquanto, nos “bastidores” das reformas (os documentos do Preal não têm um largo espectro social como público-alvo), acesso é sugerido como mecanismo de neutralização dos opositores. Desfaz-se o aparente paradoxo quando o auditório passa a ser aquele que realmente importa: os formuladores das políticas, tanto no plano do grande capital, quanto no plano dos elementos de Estado localizados na esfera decisória.

“Reconhecer” como elemento progressista e contraditório de um ou outro ministro, um ou outro governo, a ampliação de um segmento de ensino, analisando apenas os discursos dirigidos ao grande auditório sobre o qual se pretende exercer consenso, representa equívoco que tem levado setores do próprio movimento político e sindical que, em outros planos, naquele das “grandes lutas hegemônicas”, na política financeira, se opõem ao neoliberalismo e ao governo federal, a estabelecer “pactos” e “parcerias” em torno de programas de educação e/ou formação profissional, como se tratássemos de um campo neutro. Esses setores renunciam a uma análise política mais acurada dos fundamentos políticos das reformas, de suas bases ideológicas e finalidades econômicas.

O mesmo texto, ao recomendar que as reformas de acesso sejam adotadas na medida necessária ao aplacamento das frustrações dos opositores, refuta esse tipo de diretriz como regra geral para o sistema escolar porque, segundo sua interpretação, são

fontes de desperdício: representam benefícios dispersos²⁹, enquanto aquelas orientadas pelo mercado representam exatamente o oposto, benefícios concentrados. Como beneficiam setores organizados e atuantes (o mercado), seus custos não são perdidos, têm retorno assegurado. Já as grandes massas beneficiadas pela universalização do acesso, por serem dispersas, não saberão tirar proveito de tantos investimentos. Se os investimentos públicos são dispersos (todos contribuem), devem concentrar-se sobre beneficiários concentrados (mercado), que lhes darão o devido valor. Educar, nesse ponto de vista, é considerado desperdício, a menos que os beneficiários sejam atores sociais organicamente concentrados em torno da “produtividade”.

Outra estratégia de cooptação é o acolhimento de reivindicações salariais, sob a justificativa de aplacar frustrações com a orientação política das reformas, a exemplo do ocorrido no Chile.

No Chile, após 1990, a nova administração democrática de centro-esquerda de Patricio Aylwin aumentou os orçamentos e os subsídios das escolas e elevou os salários dos professores. O governo buscava provavelmente obter o apoio (ou aplacar a frustração) de vários atores do setor educacional que se sentiam traídos diante da intenção do governo de manter muitas das reformas voltadas para a qualidade, iniciadas durante o regime autoritário precedente.³⁰

Finalizando o elenco de estratégias de neutralização da oposição, o autor recorda que, “além de uma compensação material, os governos podem oferecer privilégios políticos aos adversários da reforma”³¹, tais como: tratamento especial durante os períodos eleitorais, acesso ao desenho das políticas, acertos frente a algumas inquietações dos dissidentes, nomeação de líderes dos movimentos dissidentes para posições atraentes em órgãos centrais, mas alerta sobre o perigo de que, mesmo adotando tais políticas, elas se mostrem insuficientes, pela resistência dos dissidentes ou porque os elevados gastos provoquem insatisfação na sociedade civil (neste caso, o mercado).

Uma das formas alternativas é a adoção gradual das reformas, que têm mais chance de ser executadas sem oposição do que quando são apresentadas de forma “global e radical”³², já que estas implicam risco de mobilização ativa e intensa por parte daqueles que sofrem seus custos. “Um enfoque gradual evita a excessiva notoriedade da reforma no

²⁹ *Ib.*, p. 6.

³⁰ *Ib.*, p. 22.

³¹ *Ib.*, pp. 22-23.

³² *Ib.*, p. 25

país”³³. Na enumeração de reformas bem sucedidas³⁴, afirma que as orientadas para o mercado, ou “reformas de qualidade”, foram bem-sucedidas por terem como traços básicos os seguintes: maior orientação para o mercado, criando universidades privadas; criação de escolas privadas subvencionadas; transferência de fundos para as associações comunitárias, encarregadas de decidir sobre os salários, contratação e demissão dos professores; enfoque “social voltado para o mercado”; atribuição aos pais da responsabilidade pela contratação de professores, com autorização específica para contratar os não-sindicalizados; eliminação dos aspectos comunistas do currículo.

O texto contrapõe as reformas orientadas pelo mercado às propostas de educação “apenas como direito social”³⁵, denunciando a condição de irrelevância atribuída a este critério, na definição de políticas públicas consideradas eficazes. Ao mesmo tempo que aponta a solução para o problema das reformas no âmbito interno do Estado, através de todas as iniciativas governamentais até então sugeridas, o texto do Sr. Corrales, encomendado ao Preal pelo Banco Mundial, insiste no discurso de incompetência do poder público, convertido a burocracia. Alega descompromisso governamental com a descentralização do sistema na medida necessária, denunciando o Estado genericamente por falta de confiabilidade, por inoperância, comprometimentos indevidos, desinformação, hesitação, incompetência e, sobretudo, entraves burocráticos.

Outra sugestão do Preal para o sucesso das reformas é sua inclusão “dentro de um mesmo pacote com outros tipos de reformas (do Estado ou da economia)”³⁶, já que “uma vez que o país se envolva na reforma de suas instituições, fica mais fácil levar a opinião pública a aceitar a necessidade de novas reformas em outros setores”³⁷. O maior risco, neste caso, é quando o governo dedica maior atenção às outras reformas, ou, ainda, da generalização popular em torno do caráter político das reformas, julgando aquelas operadas no âmbito educacional “erroneamente” como políticas.

O dilema apresentado pelo Sr. Corrales é significativo, já que a reforma educacional sustenta-se pela aparente neutralidade, pela alegada autonomia pedagógica em relação ao contexto político, tão cara à veiculação da ideologia dominante. Sua identificação com o

³³ Ib., p. 25.

³⁴ Ib., p. 18.

³⁵ Ib., p. 4.

³⁶ Ib., p. 26.

³⁷ Ib., p. 27.

panorama macroeconômico facilitaria, aos opositores, o desnudamento de seu caráter excludente.

Embora negando anteriormente os vínculos das reformas educacionais com o mundo da economia global e o neoliberalismo, na página 31 do documento em análise o autor torna transparente a afinidade das reformas educacionais em fase de implantação na América Latina com a teoria do capital humano e a teoria do capital intelectual. Apresenta a idéia de que “a existência de maiores vínculos com o mundo exterior ou com a economia global aumenta a probabilidade de êxito na implantação das reformas”³⁸, justificando com o argumento de que quanto maior for a abertura para o mundo exterior, maiores serão os incentivos para a aplicação das reformas “de qualidade”, frente ao “imperativo sistêmico” da competitividade, projetando-as no sentido exigido pela economia. Cita os países do Sudeste Asiático como modelo de aliança produtiva entre economia e educação, orientada pelo modelo de exportações e pela formação da força de trabalho adequada ao projeto. Na experiência reformista de Cingapura, o autor destaca como elementos geradores de sucesso, entre outros, o estímulo à concorrência entre os alunos, que são divididos segundo suas “habilidades”, sendo selecionados, *aos nove anos de idade*, os “mais bem dotados intelectualmente”. As escolas adotam a concorrência, publicando quadros de desempenho como ferramentas de disputa por autonomia, num paradoxo em que “autonomia” é prêmio outorgado a quem fizer por merecê-lo.

Ainda refletindo sobre a necessidade de abrir as reformas educacionais à economia global, o autor ressalva que isto pode gerar indesejáveis reações nacionalistas, já que nem todos os países têm “vocação” para a produção e exportação de bens e serviços que carecem de mão-de-obra altamente capacitada, como afirma ser o caso da América Latina, não sendo assegurada a eficácia da pressão pela competitividade.

Se considerarmos que essa concorrência global não é tão livre como deseja aparentar, que os mecanismos de regulação da produção e comercialização de bens e serviços são circunstanciados por forças hegemônicas que manipulam as “leis do mercado” e que a “vocação” de cada região na economia globalizada é muito menos decidida por qualidades naturais do que por sua condição econômico-política frente ao processo de mundialização do capital e seus representantes orgânicos, perceberemos que o problema

³⁸ *Ib.*, p. 31.

não é a ausência de demanda por educação orientada pelo mercado, como leva a concluir o texto, mas o próprio antagonismo fundamental presente nas relações sociais de produção que, se por um lado pretende baratear os custos da reprodução ampliada do capital, por outro lado necessita manter, dentro de limites “seguros” e sob rigoroso controle, os esforços realizados com essa finalidade, para que não sejam reapropriados e reinterpretados por outra ótica.

Habilidosos artífices no ofício de ressignificar demandas populares, pelos deslocamentos semânticos operados em torno de conceitos como qualidade, cidadania, solidariedade, comunidade, contexto, participação, autonomia e outros, os intelectuais orgânicos do bloco hegemônico apelam nos textos do Preal para um outro deslocamento semântico: aquele que ocorre em torno dos órgãos colegiados na direção de escolas e demais órgãos do sistema educacional. Quando enunciam *qualidade*, referem-se a produtividade, eficiência, retorno financeiro, competitividade; já *cidadania* assume conotação de adesismo; *solidariedade*, ação “voluntária” em substituição às funções do Estado; *comunidade* significa empresariado; *contexto* é sinônimo de mercado; *participação*, intervenção ou privatização; e *autonomia*, pretexto para a desregulamentação e negação dos direitos sociais que deveriam ser assegurados pelo poder público. Há um caso interessante de substituição, não de deslocamento: o termo *equidade* é característico desse conjunto lexical, operando o silêncio do termo *igualdade*, que é banido da discussão educacional.

Aos sentidos reconstruídos para os termos associados ao movimento social, surge a questão dos colegiados. O texto sugere, ainda como estratégia de neutralização dos opositores das reformas, a formação de conselhos “independentes”, com representantes de todos os setores da sociedade, para evitar o “déficit democrático”, indesejável à boa reputação pública das reformas.

Os conselhos independentes podem desempenhar um papel similar ao dos bancos centrais independentes: podem isolar as políticas difíceis das pressões políticas e incentivar os governos a manter a disciplina apesar das pressões populares. [...] Desta forma, os conselhos independentes constituem apoio às reformas, pois, tanto geram um impulso em favor das políticas, como criam umnexo entre as equipes encarregadas das mudanças da sociedade civil.³⁹

Os poderosos grupos com capacidade de veto, tão temidos pelos formuladores das propostas, não fazem parte da sociedade? Não estarão compondo tais conselhos? Quem são

³⁹ *Ib.*, p. 33.

esses representantes de “toda a sociedade” que, *a priori*, já concordam e aderem às reformas? Qual o sentido de representação popular e social contida nessa concepção? O “deciframento” do enigma semântico há pouco sugerido ajuda a compreender a “universalidade restrita” na consideração dos setores sociais.

Mais à frente, o autor explicita como seriam formados esses conselhos.

Para serem eficazes, estas entidades independentes [...] devem ser compostas por representantes da sociedade civil, e não por políticos. [...] é conveniente incorporar líderes intelectuais respeitados e formadores de opinião, como jornalistas e especialistas vindos de centros de pesquisa: os líderes intelectuais reforçam a respeitabilidade do conselho, os formadores de opinião ajudam a vincular o processo de reforma com os meios de comunicação, e os especialistas vindos dos centros de pesquisa dão prova de competência tecnocrática. [...] Na Tailândia, os líderes da comunidade ajudaram a difundir as informações relativas às escolas e fizeram sugestões a respeito da maneira como as escolas poderiam ajudar as comunidades.

Esses conselhos “independentes”, *nomeados pelo Executivo*, têm a função estratégica de gerar consenso, de conferir, em termos gramscianos, a “cimentação” ideológica necessária à afirmação da hegemonia do bloco histórico dirigente, configurando o papel de intelectuais orgânicos da classe dominante que, de acordo com o texto, deverão assegurar respeitabilidade, credibilidade, aceitação e adesão.

O autor conclui que, mesmo cuidadosamente traçadas, tais estratégias de construção do consenso podem falhar, e a neutralização, por vias consensuais, não ocorrer. Neste caso, os principais opositores das reformas, os ativistas do sindicalismo docente, devem ser “impedidos”.

[...] se ficarem contra as reformas, podem solapar seriamente o processo. [...] a aprovação e implantação das reformas depende da cooperação dos sindicatos de professores ou, ao menos, de que sejam impedidos de desviar o processo de reforma.⁴⁰

Sugere que a vinculação dos organismos docentes a partidos políticos piora as relações com tais organizações. Entretanto, se o governo busca o diálogo com tais partidos, pode persuadi-los a pedir a cooperação dos sindicatos para as reformas. Alega, ainda, que os sindicatos que sofrem de males internos, como cisões entre tendências, tornam-se mais propensos à oposição às reformas, pela “vigilância interna” que os auto-regula; “em contrapartida, os dirigentes sindicais que não enfrentam ameaças internas sentem-se confortáveis negociando com o Estado, sempre e desde que recebam alguma

⁴⁰ *Ib.*, p. 44.

compensação”. Recomenda que o governo invista na fragmentação externa dos sindicatos, com a permissão de que uma base seja representada por diversas organizações concorrentes entre si. O governo pode ainda tentar resolver os problemas de fragmentação interna e oferecer compensações políticas e materiais, ou, até mesmo, criar alianças com outros grupos de pressão, como contrapeso⁴¹. O problema se agrava quando o sindicalismo docente articula alianças com outras instituições, como organizações estudantis, parlamentares progressistas etc.

O governo, segundo o ponto de vista defendido no documento do Preal, deverá tentar de todas as formas neutralizar os opositores, lançando mão, se for necessário, de táticas mais ostensivas de cooptação (e este termo é literalmente sugerido no texto). Citando um caso de sucesso, descreve as ações governamentais: incentivo a ONGs, controle de associações de pais e outros líderes da sociedade civil, cooptação dos diretores das escolas, entre outros. O texto sugere que se utilizem como instrumentos na imposição das reformas algumas de suas características finais, como a privatização dos serviços públicos de ensino.

No documento 15, Marcela Gajardo define o sentido de *autonomia*, que merece lugar nesta análise, por ser um dos princípios da legislação educacional brasileira recente, que, longe de representar condição democrática de exercício da cidadania, revela a delegação de responsabilidades do poder público e supremacia dos interesses do capital na definição das linhas de ação do sistema escolar, porque permite, à revelia dos interesses emancipatórios, a “reorganização das estruturas com base nas demandas do sistema produtivo e nas exigências da concorrência”⁴². Insiste no argumento de que as reformas devem levar em conta algumas ações, como a inclusão crescente dos recursos privados; passagem da ênfase ao acesso para a ênfase na eficácia e resultados; adoção do critério de mérito para valorização do profissional da docência; estabelecimento de uma nova relação entre escola e empresa, “onde esta última assuma a liderança”; incorporação do conhecimento à competitividade. Endossa o papel do Banco Mundial na determinação das políticas educacionais implantadas na década de 1990, como fator decisivo para atender à “necessidade de recursos humanos mais qualificados, competitivos e maleáveis”,

⁴¹ *Ib.*, p. 47.

⁴² Documento Preal nº 15, sem numeração de páginas.

destacando as seguintes metas perseguidas na intervenção daquele órgão: “resultados de rendimento comparáveis internacionalmente; fortalecimento da autonomia escolar; professores mais qualificados, *motivados e abertos às correntes contemporâneas da educação*; maior equidade”.

Entre as exigências do Banco Mundial, Marcela Gajardo destaca: renovação do investimento no “elemento humano”; recurso à análise econômica para determinar as prioridades educacionais; estabelecimento de normas de aferição do rendimento escolar a partir de avaliação padronizada; recurso à família para arcar com as despesas do ensino superior.

Na atuação do BID, a autora elogia sua interferência pedagógica, a “evolução” da ação no campo do financiamento, para a esfera da influência direta sobre a ação didática, pela determinação de orientações curriculares compatíveis com o teor das reformas.

As prioridades do BID para a educação, assim como as do Banco Mundial, passaram, de uma ênfase na construção e no equipamento dos locais, para o fornecimento de textos e materiais, capacitação de professores e desenvolvimento do currículo⁴³.

A indeterminação/ocultamento do sujeito na materialidade discursiva, recurso usual nos textos do Preal, quando analisada nas condições de produção do enunciado, revela a necessidade de naturalizar e transformar em lei geral aquilo que é ideológico e político. Formas frequentes como “afirma-se...”, “os especialistas concordam...” (sem referências aos especialistas de que se fala), “espera-se da educação...”, “o país espera...”, “existe consenso...”, “todos esperam...”, “é fato que...”, “segundo pesquisas...” (sem referências às pesquisas), “estudos revelam...”, que poderiam parecer ausência de rigor científico na apresentação dos textos, pela ausência de referências às fontes, fundamentalmente produzem o efeito de conferir autoridade científica ao discurso dominante, já que, em outras situações dos mesmos textos, onde se torna interessante apresentar as fontes, as referências bibliográficas são apresentadas corretamente.

Silenciando sobre o pensamento divergente ou caricaturando seus propósitos, o discurso do Preal representa o processo hegemônico de “ditadura do pensamento único” neoliberal. Relacionando de forma determinista educação e economia, legitima o

⁴³ Documento Preal nº 15, sem numeração de páginas.

assujeitamento daqueles que escrevem a história da prática educativa como um espaço de luta contra-hegemônica.

O determinismo tecnológico, naturalizado nos textos da instituição em estudo, se permite silenciar sobre seus fundamentos, a teoria do capital humano/intelectual, silenciamento este significativo da ideologia na qual se origina. O silêncio supõe um acordo tácito, a unicidade e “legalidade científica” de uma teoria que é apresentada como universal e pressuposta, a ponto de ser prescindível no discurso, ocultando o fato de que a ela se contrapõem, no cenário teórico-prático educacional, outras, as que são silenciadas, cujos horizontes se definem na problematização e historicização dos fenômenos sociais. Fatos da economia globalizada em sua fase neoliberal são tratados com a sacralização do que é imponderável: a “nova economia”, as “novas tecnologias de produção” são “promovidas”, da condição de fenômenos dinâmicos da vida social, ao *status* de sujeitos históricos ou dados indiscutíveis que expressam um grau de “progresso” irreversível.

O que cabe à escola é promover a adaptação, a produtividade e a “moderna cidadania vinculada à competitividade”⁴⁴. A “nova ordem mundial”, segundo a autora, conclama os pobres a enriquecerem pela escolarização. Esta lógica falaciosa, que considera “dado como certo o fato de que a renovação educativa desempenha um papel estratégico no êxito econômico e na superação da pobreza”⁴⁵, ao veicular por silenciamentos e “caricaturizações” os dogmas pedagógico-economicistas de seu projeto, o faz dispensando os próprios esforços de desnudamento da função econômica da pobreza, já que, mais do que construir explicações consistentes sobre as relações entre educação e sistema produtivo, mediadas pelas demais dimensões do ato educativo, sua condição de discurso hegemônico se realiza na persuasão.

⁴⁴ Documento Preal nº 15, p. não numerada.

⁴⁵ Documento Preal nº 15, p. não numerada.

Referências

CORRALES, J. *Aspectos políticos na implementação das reformas educacionais*. Rio de Janeiro: Preal, abr./2000, documento nº 14.

GAJARDO, M. *Reformas educacionais na América Latina: balanço de uma década*. Rio de Janeiro: Preal, jul./2000, documento nº 15.

PLANK, D.N., AMARAL SOBRINHO, J.A., XAVIER, C. R. *Obstáculos à reforma educativa no Brasil*. Rio de Janeiro: Preal, set./1999, documento nº 3.

PREAL. *Resumen Ejecutivo*, Boletim Informativo, nº 9. Santiago (Chile), mai./2001.