



As políticas educacionais no contexto do neoliberalismo

ANTÔNIO INÁCIO ANDRIOLI*

A conjuntura das políticas educacionais no Brasil ainda demonstra sua centralidade na hegemonia das ideias liberais sobre a sociedade, como reflexo do forte avanço do capital sobre a organização dos trabalhadores na década de 1990. A intervenção de mecanismos internacionais como o FMI e o Banco Mundial, aliada à subserviência do governo brasileiro à economia mundial, repercute de maneira decisiva sobre a educação. Em contrapartida, a crise do capitalismo em nível mundial, em especial do pensamento neoliberal, revela, cada vez mais, as contradições e limites da estrutura dominante. A estratégia liberal continua a mesma: colocar a educação como prioridade, apresentando-a como alternativa de “ascensão social” e de “democratização das oportunidades”. Por outro lado, a escola continua sendo um espaço com grande potencial de reflexão crítica da realidade, com incidência sobre a cultura das pessoas. O ato educativo contribui na acumulação subjetiva de forças contrárias à dominação, apesar da exclusão social, característica do descaso com as políticas públicas na maioria dos governos.

O propósito do presente texto é apresentar, em síntese, as principais características da educação no contexto neoliberal do Brasil, numa tentativa de contribuir com o debate de conjuntura acerca das políticas educacionais. Neste sentido, iniciamos a discussão com uma breve reflexão sobre a ideologia na educação, para, em seguida, apresentar a dimensão da crise do capitalismo e do pensamento liberal, concluindo com as principais políticas oficiais que vêm sendo propostas para a educação.

1. A ideologia e a educação

A relação da ideologia com a educação foi bastante polêmica ao longo da história. Embora o termo tenha sido primeiramente utilizado em 1801¹, é com o advento do marxismo que a ideologia assume uma maior importância para o pensamento humano. Conforme Marilena Chauí, o marxismo entende a ideologia como “um instrumento de dominação de classe e, como tal, sua origem é a existência da divisão da sociedade em classes contraditórias e em luta”.² Além disso, a utilização do termo confunde-se com o significado de crenças e ilusões que se incorporam no senso comum das



* **ANTÔNIO INÁCIO ANDRIOLI** é doutorando em Ciências Sociais na Universidade de Osnabrück – Alemanha.

¹ Conforme ABAGNANO, Nicola. *Dicionário de Filosofia*. 2.ª Ed. Tradução Alfredo Bosi. São Paulo: Martins Fontes, 1998, p. 531.

² CHAUI, Marilena de Souza. *O que é ideologia*. 38.ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1994, p. 102.

pessoas. “A ideologia é ilusão, isto é, abstração e inversão da realidade, ela permanece sempre no plano imediato do aparecer social. (...) A aparência social não é algo falso e errado, mas é o modo como o processo social aparece para a consciência direta dos homens”.³

Diferente da maioria dos marxistas, para os quais a ideologia consiste na expressão de interesses de uma classe social, para Karl Mannheim o que define a ideologia é o seu poder de persuasão, sua “capacidade de controlar e dirigir o comportamento dos homens”.⁴ Nicola Abagnano, reforça a teoria de Mannheim dizendo que “o que transforma uma crença em ideologia não é sua validade ou falta de validade, mas unicamente sua capacidade de controlar os comportamentos em determinada situação”.⁵

A compreensão de ideologia como expressão de interesses e “falsificação da realidade” com vistas ao controle social, permite a conclusão, do ponto de vista marxista, de que a estrutura social dominante constitui “aparelhos ideológicos” em forma de superestrutura, mantendo a opressão. Segundo Louis Althusser a escola é o principal aparelho ideológico da sociedade e, em seu entendimento, como a estrutura determina a superestrutura, não é possível qualquer mudança social a partir da educação. Moacir Gadotti considera a posição de Althusser bastante equivocada do ponto de vista da emancipação humana, pois gera uma situação de passividade e impotência, o que revela um caráter ideológico de sua própria teoria, já que “a subserviência da omissão interessa mais à dominação do que o combate a favor dela”. Para

Gadotti, “se aceitarmos a análise de Althusser, certamente a educação enquanto sistema ou subsistema é um aparelho ideológico em qualquer sistema político. Mas se aceitarmos que ela é também ato, práxis, então as coisas se complicam. Não podemos reduzir a educação, a complexidade do fenômeno educativo apenas às suas ligações com o sistema”.⁶

De certa forma, Gramsci é que dá um novo rumo ao conceito de ideologia e, com isso, fornece valiosas contribuições para a construção da educação voltada para a transformação social. Um dos conceitos fundamentais adotados por Gramsci é o de hegemonia que, segundo ele, se dá por consenso e/ou coerção. Na sociedade dividida em classes, temos uma constante luta pela hegemonia política e a ideologia assume o caráter de convencimento, o primeiro recurso utilizado para a dominação. Do ponto de vista dos oprimidos, o embate ideológico contra a hegemonia burguesa se dá em todos os espaços em que esta se reproduz, como por exemplo, a escola. Temos então, uma luta de posição na escola, colocando a política, luta pelo poder, como o centro da ação pedagógica.

A educação, portanto, é um espaço social de disputa da hegemonia; é uma prática social construída a partir das relações sociais que vão sendo estabelecidas; é uma “contra-ideologia”. Nesta perspectiva, é importante situar a posição do educador na sociedade, contribuindo para manter a opressão ou se colocando em contraposição a ela. Se o educador é um trabalhador em educação, parece coerente que este seja aliado das lutas dos trabalhadores

³ Idem, p. 104-105.

⁴ ABAGNANO, Nicola. *Dicionário de Filosofia*. 2.ª Ed. Tradução Alfredo Bosi. São Paulo: Martins Fontes, 1998, p. 533.

⁵ Idem.

⁶ GADOTTI, Moacir. *Educação e poder: introdução à pedagogia do conflito*. São Paulo: Cortez, 1983, p. 34.

enquanto classe, visto que as suas conquistas sociais, aparentemente mais imediatas, também dependem de vitórias maiores no campo social. Nessa perspectiva, é coerente que a posição do educador seja em favor dos oprimidos, não por uma questão de caridade, mas de identidade de classe, já que a luta maior é a mesma. Qual é a função do educador como intelectual comprometido com a transformação social?

Gramsci afirma que o povo sente, mas nem sempre compreende e sabe; o intelectual sabe, mas nem sempre compreende e muito menos sente. Por isso, o trabalho intelectual é similar a um cimento, a partir do qual as pessoas se unem em grupos e constroem alternativas de mudança. Mas isso não é nada fácil: assumir a condição de intelectuais orgânicos dos trabalhadores significa lutar contra o contexto dominante que se apresenta e visualizar perspectivas de superação coletiva sem exclusão. Entender bem a realidade parece ser o primeiro passo no desafio da construção de uma nova perspectiva social. Que realidade é essa que se apresenta para a educação?

2. A crise do capitalismo e da ideologia liberal

O atual contexto traz algumas novidades e um conjunto de elementos já presentes há muito tempo no capitalismo, ambos tentando se articular coerentemente, embora as contradições estejam cada vez mais explícitas. Em termos de estrutura social, vigora a manutenção da sociedade burguesa, com suas

características básicas: a) trabalho como mercadoria; b) propriedade privada; c) controle do excedente econômico; d) mercado como centro da sociedade; e) apartheid, exclusão da maioria; f) escola dividida para cada tipo social. Porém, a novidade, em termos estruturais, é que a ordem burguesa está sem alternativa, ou seja, o capitalismo prova sua ineficácia generalizada e a crise apresentada revela seu caráter endógeno, ou seja, o capitalismo demonstra explicitamente ser o gerador de seus próprios problemas. Se o mercado é a causa da crise e se boa parte das soluções apresentadas para enfrentar esta crise prevê a ampliação do espaço do mercado na sociedade, a tendência é que os problemas sejam agravados.

O fracasso do capitalismo se comprova internamente, principalmente nos países mais pobres. Além disso, o auge do neoliberalismo da década de 1990 mostra suas limitações e começa a ser rejeitado em todo o mundo. Entretanto, os neoliberais, embora a maioria⁷ não se assuma como tal, usam a estratégia de atacar quem se propõe a explicitar o que ficou evidente: “Além do ataque à esquerda, como que responsabilizando os outros pelo seu próprio fracasso, alguns liberais têm se manifestado através de artigos na imprensa, afirmando que as pessoas ‘de forma pobre e maniqueísta culpam o neoliberalismo e o FMI pela miséria brasileira’. Ora, será que a culpa seria do PT, da CUT, do MST, da intelectualidade e do povo brasileiro?”⁸

⁷ Existem exceções, como, por exemplo, o vice-presidente da República, Marco Maciel, que, já em 1987, mostrava publicamente sua posição em favor do neoliberalismo, considerando-o uma teoria moderna para a gestão do Estado: “Em outras oportunidades tenho afirmado que o Estado moderno, dentro das concepções contemporâneas do neoliberalismo, possui deveres inalienáveis e

impostergáveis com a igualdade democrática para todos os cidadãos”. (grifos nossos). Conforme MACIEL, Marco. *Educação e liberalismo*. Rio de Janeiro: Editora José Olympio, 1987, p. 86. A afirmação do neoliberalismo tem sido divulgada como “invenção da esquerda”.

⁸ ANDRIOLI, Antônio I. *O que haveria de positivo no neoliberalismo?* In: Correio da

Nem mesmo crescimento econômico, suposta virtude da qual os intelectuais burgueses ainda se vangloriavam, o capitalismo consegue proporcionar. Conforme o economista João Machado, a economia mundial que se mantinha num crescimento de 4% na década de 60, chegou ao final da década de 90 com apenas 1%.⁹ O custo social, por sua vez, é catastrófico: a) a diferença entre países ricos e pobres têm aumentado em 110 vezes, desde a 2ª. Guerra Mundial até a década de 90¹⁰; b) aumenta consideravelmente a distância entre ricos e pobres dentro dos países; c) a crise ecológica vem sendo agravada, com a poluição das águas e diversos recursos naturais essenciais à produção. Há uma clara incompatibilidade entre a ordem burguesa e a noção de progresso civilizatório.

De maneira mais conjuntural as principais características são as seguintes: a) crise do trabalho assalariado, com acentuada precarização nas relações de trabalho; b) mito da irreversibilidade da globalização, com forte carga de fatalismo; c) mundo unitário sem identidade, trazendo à tona a fragmentação, também no que se refere ao conhecimento; d) retorno de “velhas utopias”, principalmente na política, economia e religião; e) despolitização das relações sociais; f) acento na competitividade com a perspectiva de que alguns se salvam já que não dá para todos.

Nessa realidade está inserida a educação, como um espaço de disputa de projetos antagônicos: liberal X

democrático popular. Por um lado, o caos da ditadura do mercado como regulador das relações humanas e, por outro, a tentativa de manter a democracia como valor universal e a solidariedade como base da utopia socialista.

3. A educação neoliberal

Do ponto de vista liberal, a educação ocupa um lugar central na sociedade e, por isso, precisa ser incentivada. De acordo com o Banco Mundial são duas as tarefas relevantes ao capital que estão colocadas para a educação: a) ampliar o mercado consumidor, apostando na educação como geradora de trabalho, consumo e cidadania (incluir mais pessoas como consumidoras); b) gerar estabilidade política nos países com a subordinação dos processos educativos aos interesses da reprodução das relações sociais capitalistas (garantir governabilidade).

Para quem duvida da priorização da educação nos países pobres, observe o seguinte trecho do vice-presidente do Banco Mundial: “Para nós, não há maior prioridade na América Latina do que a educação. entre 1987 e 1992 nosso programa anual de empréstimos para a educação na América Latina e o Caribe aumentou de 85 para 780 milhões de dólares, e antecipamos outro aumento para 1000 milhões em 1994”.¹¹ Porém, não vamos nos iludir pensando que a grande tarefa dos mecanismos internacionais a serviço do capital é financiar a educação. Conforme análise de Sérgio Haddad, o principal meio de intervenção é a pressão sobre países

Cidadania, São Paulo, 13 a 20 de novembro de 1999, p. 08.

⁹ Dados de sua exposição no II Fórum da Solidariedade, 22/10/99 em Porto Alegre.

¹⁰ Conforme José Paulo Netto (PUC-SP), em conferência realizada na 22ª. Reunião Anual da ANPED, em Caxambu – MG, 28/09/99.

¹¹ Apresentação de Mr. Shahid Husain, vice-presidente do Banco Mundial para a América Latina e Caribe, na 5ª. Reunião do Comitê Regional Intergovernamental do Projeto Principal de Educação para a América Latina e o Caribe, realizada em Santiago do Chile entre 8 e 11 de junho de 1993.

devedores e a imposição de suas “assessorias”: “A contribuição mais importante do Banco Mundial deve ser seu trabalho de assessoria, concebido para ajudar os governos a desenvolver políticas educativas adequadas às especificidades de seus países. (...) O Banco Mundial é a principal fonte de assessoramento da política educativa, e outras agências seguem cada vez mais sua liderança”.¹²

É evidente que a preocupação do capital não é gratuita. Existe uma coerência do discurso liberal sobre a educação no sentido de entendê-la como “definidora da competitividade entre as nações” e por se constituir numa condição de empregabilidade em períodos de crise econômica. Como para os liberais está dado o fato de que todos não conseguirão “vencer”, importa então impregnar a cultura do povo com a ideologia da competição e valorizar os poucos que conseguem se adaptar à lógica excludente, o que é considerado um “incentivo à livre iniciativa e ao desenvolvimento da criatividade”. Mas, e o que fazer com os “perdedores”? Conforme o Prof. Roberto Lehrer (UFRJ), o próprio Banco Mundial tem declarado explicitamente que “as pessoas pobres precisam ser ajudadas, senão ficarão zangadas”.¹³ Essa interpretação é precisa com o que o próprio Banco têm apresentado oficialmente como preocupação nos países pobres: “a pobreza urbana será o problema mais importante e mais explosivo do próximo século do ponto de vista político”.¹⁴

Os reflexos diretos esperados pelo grande capital a partir de sua intervenção nas políticas educacionais dos países pobres, em linhas gerais, são os seguintes: a) garantir governabilidade (condições para o desenvolvimento dos negócios) e segurança nos países “perdedores”; b) quebrar a inércia que mantém o atraso nos países do chamado “Terceiro Mundo”; c) construir um caráter internacionalista das políticas públicas com a ação direta e o controle dos Estados Unidos; d) estabelecer um corte significativo na produção do conhecimento nesses países; e) incentivar a exclusão de disciplinas científicas, priorizando o ensino elementar e profissionalizante.

Mas, é evidente que parte do resultado esperado por parte de quem encaminha as políticas educacionais de forma global fica frustrada por que sua eficácia depende muito da aceitação ou não de lideranças políticas locais e, principalmente, dos educadores. A interferência de oposições locais ao projeto neoliberal na educação é o que de mais decisivo se possui na atual conjuntura em termos de resistência e, se a crítica for consistente, este será um passo significativo em direção à construção de um outro rumo, apesar do “massacre ideológico” a que os trabalhadores têm sido submetidos durante a última década.

Em função dessa conjuntura política desfavorável, podemos afirmar que, em termos genéricos, as maiores alterações que ultimamente tem sido previstas estão chegando às escolas e, muitas

¹² Citado em CORRAGIO, José Luís. *Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção?* In: TOMASI. Livia de Tommasi et alli. São Paulo: Cortez, 1998, p. 75.

¹³ Referente sua apresentação de trabalho na ANPED: *Para fazer frente ao apartheid*

educacional imposto pelo Banco Mundial: notas para uma leitura da temática trabalho-educação. Caxambu – MG, 27/09/1999.

¹⁴ Banco Mundial. *Política Urbana y desarrollo económico: un programa para el decenio de 1990.* Washington, 1991, p. 05.



vezes, tem sido aceitas sem maiores discussões a seu respeito, impedindo uma efetiva contraposição. Por isso, vamos apresentar, em grandes eixos, o que mais claramente podemos apontar como consequências do neoliberalismo na educação:

1- Menos recursos, por dois motivos principais: a) diminuição da arrecadação (através de isenções, incentivos, sonegação...); b) não aplicação dos recursos e descumprimento de leis;

2- Prioridade no Ensino Fundamental, como responsabilidade dos Estados e Municípios (a Educação Infantil é delegada aos municípios);

3 - O rápido e barato é apresentado como critério de eficiência;

4 - Formação menos abrangente e mais profissionalizante;

5 - A maior marca da subordinação profissionalizante é a reforma do ensino médio e profissionalizante;

6- Privatização do ensino;

7- Municipalização e “escolarização” do ensino, com o Estado repassando adiante sua responsabilidade (os custos são repassados às prefeituras e às próprias escolas);

8- Aceleração da aprovação para desocupar vagas, tendo o agravante da menor qualidade;

9- Aumento de matrículas, como jogo de marketing (são feitas apenas mais inscrições, pois não há estrutura efetiva para novas vagas);

10- A sociedade civil deve adotar os “órfãos” do Estado (por

exemplo, o programa “Amigos da Escola”). Se as pessoas não tiverem acesso à escola a culpa é colocada na sociedade que “não se organizou”, isentando, assim, o governo de sua responsabilidade com a educação;

11- O Ensino Médio dividido entre educação regular e profissionalizante, com a tendência de priorizar este último: “mais ‘mão de obra’ e menos consciência crítica”;

12- A autonomia é apenas administrativa. As avaliações, livros didáticos, currículos, programas, conteúdos, cursos de formação, critérios de “controle” e fiscalização, continuam dirigidos e centralizados. Mas, no que se refere à parte financeira (como infraestrutura, merenda, transporte), passa a ser descentralizada;

13- Produtividade e eficiência empresarial (máximo resultado com o menor custo): não interessa o conhecimento crítico;

14- Nova linguagem, com a utilização de termos neoliberais na educação;

15 - Modismo da qualidade total (no estilo das empresas privadas) na escola pública, a partir de 1980;

16- Os PCNs (Parâmetros Curriculares Nacionais) são ambíguos (possuem 2 visões contraditórias), pois se, por um lado, aparece uma preocupação com as questões sociais, com a presença dos temas transversais como proposta pedagógica e a participação de intelectuais progressistas, por outro, há todo um caráter de adequação ao sistema de qualidade total e a



retirada do Estado. É importante recordar que os PCNs surgiram já no início do 1º. mandato de FHC, quando foi reunido um grupo de intelectuais da Espanha, Chile, Argentina, Bolívia e outros países que já tinham realizado suas reformas neoliberais, para iniciar esse processo no Brasil. A parte considerada progressista não funciona, já que a proposta não vem acompanhada de políticas que assegurem sua efetiva implantação, ficando na dependência das instâncias da sociedade civil e dos próprios professores.

17- Mudança do termo “igualdade social” para “equidade social”, ou seja, não há mais a preocupação com a igualdade como direito de todos, mas somente a “amenização” da desigualdade;

18 - Privatização das Universidades;

19 – Nova LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) determinando as competências da federação, transferindo responsabilidades aos Estados e Municípios;

20 - Parcerias com a sociedade civil (empresas privadas e organizações sociais).

Diante da análise anterior, a atuação coerente e socialmente comprometida na educação parece cada vez mais difícil, tendo em vista que a causa dos problemas está longe e, ao mesmo tempo, dispersa em ações locais. A

tarefa de educar, em nosso tempo, implica em conseguir pensar e agir localmente e globalmente, o que carece da interação coletiva dos educadores e, segundo Philippe Perrenoud, da Universidade de Genebra, “o professor que não se preparar para intervir na discussão global, não é um ator coletivo”.¹⁵ Além disso, a produção teórica só tem sentido se for feita sobre a prática, com vistas a transformá-la. Portanto, para que haja condições efetivas de construir uma escola transformadora, numa sociedade transformadora, é necessária a predisposição dos educadores também pela transformação de sua ação educativa e “a prática reflexiva deve deixar de ser um mero discurso ou tema de seminário, ela objetiva a tomada de consciência e organização da prática”.¹⁶

Referências

ABAGNANO, Nicola. *Dicionário de Filosofia*. 2.ª Ed. Tradução Alfredo Bosi. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

ANDRIOLI, Antônio I. *O que haveria de positivo no neoliberalismo?* In: *Correio da Cidadania*, São Paulo, 13 a 20 de novembro de 1999.

Banco Mundial. *Política Urbana y desarrollo económico: un programa para el decenio de 1990*. Washington, 1991.

CHAUÍ, Marilena de Souza. *O que é ideologia*. 38.ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1994, p. 102.

CORRAGIO, José Luís. *Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção?* In: TOMASI, Livia de Tommasi et alli. São Paulo: Cortez, 1998.

GADOTTI, Moacir. *Educação e poder: introdução à pedagogia do conflito*. São Paulo: Cortez, 1983.

¹⁵ Referente sua exposição realizada na Reunião Anual da ANPED, em Caxambu – MG, em 27/09/1999.

¹⁶ Idem.