

# **A PLANETARIZAÇÃO DA CULTURA DO CAPITAL E A RACIONALIDADE DAS REFORMAS DA EDUCAÇÃO**

## *The Culture of the Capital and the Rationality of the Reforms of the Education*

*João dos Reis Silva Jr.<sup>1</sup>*

### **Resumo**

No Estado moderno estará toda a origem histórica do institucional e do político de qualquer instituição ou organização da sociedade atual. A existência humana e suas necessidades decorrentes em sociedade precederam a produção histórica do Estado moderno e de suas instituições para a construção, regulação e consolidação do *pacto social*<sup>2</sup>. Convém aqui destacar desde logo que o público identifica-se com a sociedade, de um lado, dando origem ao poder político que se materializará no Estado e, de outro, que o público torna-se o pólo antitético do privado no âmbito da sociedade e do Estado. Disto se pode concluir, com Locke, que a natureza institucional do Estado moderno e do poder político por ele exercido emerge da sociedade e a ela deve submeter-se. Por essa razão, desde a criação do Estado e particularmente do Estado moderno, existe uma contradição entre o público e o privado em qualquer esfera de atividade humana, especialmente, no interior do próprio Estado e de suas instituições. Tal contradição histórica deriva, de um lado, da outorga das atividades de legislar, julgar e executar, que são individuais no estado natural, para a esfera normativa do *pacto social*, o Estado; de outro, da instituição mesma que sustenta o *pacto social* por meio do poder político que é o Estado. Assim, pode-se apontar para um duplo movimento que produziria a indissociável contradição público-privado na sociedade e no Estado moderno. Isso implica afirmar a predominância de um pólo da contradição – o público – ou do seu antitético – o privado – em função de como se organizam a sociedade, o Estado e as relações entre eles mediadas pelo poder político com base na natureza e na economia. No entanto, como seu lugar é a sociedade, seu *ethos* deve ser, segundo a doutrina liberal clássica, predominantemente *pública*. Nesse quadro configura-se o *pacto social* e seu produtor, o cidadão, bem como a qualidade de ser cidadão: a cidadania.

**Palavras-chave:** Política educacional; Gestão da educação, Ensino superior.

---

<sup>1</sup> Prof. Dr. em Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

*E-mail:* jr@power.ufscar.br

<sup>2</sup> *Idem*, p. 225.

---

## **Abstract**

In the modern State the historical origin of institutional and the politician of any institution or organization of the current society will be all. The existence decurrent human being and its necessities in society had preceded the historical production of the modern State and its institutions for the construction, regulation and consolidation of the social pact. Convém to detach here since soon that the public identifies itself with the society, of a side, giving origin to the power politician who will materialize itself in the State and, of another one, that the public becomes the antithetic polar region of the private one in the scope of the society and the State. Of this if it can conclude, with Locke, that the institucional nature of the modern State and the power politician for exerted it emerges of the society and it must submit itself. Therefore, since the creation of the State and particularly of the modern State, a contradiction between the public and private in the any sphere of activity human being exists, especially, in the interior of the proper State and of its institutions. Such historical contradiction drift, of a side, the grant of the activities to legislate, to judge and to execute, that they are individual in the natural state, for the normative sphere of the social pact, the State; of another one, of the same institution that supports the social pact by means of the power politician who is the State. Thus, he can yourself be pointed with respect to a double movement that would produce the indissociável public-private contradiction in the society and the modern State. This implies to affirm the predominance of a polar region da contradiction - the public - or do its antithetic one - the private one - in function of as if they organize the society, the State and the relations between them mediated pelo to be able politician with base na nature and na economy. However, as its place is the society, its ethos must be, according to classic liberal doctrine, predominantly public. In this picture one configures the social pact and its producer, the citizen, as well as the quality of being citizen: the citizenship.

**Keywords:** Educational politics; Management of the education; Superior education.

## **Introdução**

*O imprevisto é uma espécie de deus avulso,  
Ao qual é preciso dar algumas ações de graças;  
Pode ter voto decisivo na  
Assembléia dos acontecimentos.*  
(Machado de Assis, *Esau e Jacó*.)

A forma atual do capitalismo no Brasil produziu uma regulação social que procura a “nova institucionalidade”, assentada na busca do consenso entre antagônicos por meio de política de negociação e de uma brutal ofensiva ideológica contra tudo o que seja aparentado com soberania popular, aque-

---

la submetida à política econômica aceita desde o início dos anos noventa. Estruturou-se, institucionalmente, no mandato de FHC, por meio de várias emendas constitucionais e regulações normativas inéditas, que buscam legalizar uma série de facilidades facultadas ao capital e tende a realizar-se e a adensar-se decisivamente no atual mandato presidencial.

A horrenda clareza por meio da qual se apresenta a visão da economia na condição de pura ideologia nos faz lembrar um passeio pelo *Estígio ciceroneado pelo Barqueiro Sombrio* a quem se paga um óbolo para sofrer e purgar a miséria humana desta organização da vida do ser social reificada, que procura fazer do ser humano coisa divisível quando ele não o é, e quando busca fazê-lo específico, quando ele é genérico: pobre bicho que assim o é sem que o saiba na maioria das vezes.

Ele é doente e sente-se saudável por força da ideologia concretizada de forma bestial da economia da planetarização, que se põe a exigir um pacto social somente possível por meio de reformas em cada país com a tradução da “nova institucionalidade”, produzida por meio de reformas das instituições, especialmente da educação por ser a única forma de socialização cujo ordenamento jurídico é monopólio de Estado. Esta Instituição máxima é reformada conforme exigências da planetarização e oferece a matriz teórica, política e ideológica para a reforma das demais instituições, com destaque para as educacionais para a construção do PLANO SOCIAL PLANETÁRIO E DESIGUAL como a diferença entre a Zona Leste da Cidade de São Paulo e o Bairro dos Jardins, algo como a diferença entre Beverly Hill e o Bronx.

Histórica e necessariamente a construção dos novos pactos sociais, neste caso, nacionais, mas com unidade planetária, passa pela mudança da contradição entre as esferas indissociáveis e antagônicas públicas e privadas, em qualquer das atividades humanas, na sociedade civil ou no Estado, e nas instituições sociais públicas ou privadas.

Por outro lado, também, é parte deste processo a identificação ideológica entre o Estado e o público, o que faz do entendimento das relações público-privadas movimento complexo quando se busca relacioná-las com o mercantil e, sobretudo, o estatal. Nesse sentido, deve-se partir do princípio de que a liberdade e a igualdade são uma utopia iluminista e de que a propriedade privada e suas conseqüências são uma dura realidade na história do capitalismo, especialmente no contexto da inserção do Brasil na imperial planetarização do capital, aqui, **nunca** entendido por meio do reducionismo economicista, mas, sobretudo, cultural, ainda que com limites e alcances qualitativos e quantitativos postos pela planetarização econômica.

A discussão sobre a cultura que embasa as relações sociais hoje e que lhes confere a racionalidade histórica do momento atual deve considerar, necessariamente, pelos menos três amplos campos: a normatização institucio-

nal derivada do ordenamento jurídico do Estado moderno, sua organização específica que ali se origina, e a história específica das instituições da sociedade. Trata-se da natureza das instituições que, como o próprio substantivo indica, contribui para a instituição da cultura e que realiza, em parte, o *pacto social* em determinado período histórico, produzindo em sua formação, aparentemente, o lugar privilegiado do *ethos público* no âmbito da sociedade civil.

O Estado moderno tem forma organizacional e objetivos sociais – historicamente a ele atribuídos – destinados à manutenção e à regulação do *pacto social* deste momento da humanidade e, ao mesmo tempo, deve se constituir na condição de consciência crítica institucional desse tempo histórico, tendo em vista a contradição não enfatizada por Locke entre liberdade e igualdade e, de outro lado, a propriedade privada.

Portanto, as qualidades que conferem identidade ao Estado moderno são produzidas, de forma idealizada, pela primeira vez na sua própria origem. Isso implica dizer que, ainda que com modos diferentes de existência, a identidade histórica de tal instituição deve ser buscada no institucional, no seu ordenamento jurídico e na sua cultura historicamente produzida em cada país no capitalismo.

Segundo Locke, no estado natural da humanidade, todos nascem iguais, racionais e em liberdade; as leis da natureza encontrar-se-iam igualmente nas mãos dos indivíduos, não existindo, ainda, o espaço societal (LOCKE, 1991, p. 217). Os homens estabeleceriam sua identidade por meio da razão, com vistas à preservação da paz e dos direitos naturais de todos, com o objetivo de continuidade do gênero humano. Um desses direitos pensados por Locke, ainda que não inato, seria a propriedade, pois seria derivada do trabalho, considerado por ele como uma extensão do próprio corpo humano, do que decorreria a condição do direito natural da propriedade (LOCKE, 1991, p. 217). No entanto, no estado natural, os direitos de igualdade, liberdade e propriedade – dada a complexificação dos modos de vida dos seres humanos produzidos por meio do trabalho simples e de seus resultados – poderiam ser ameaçados, porque alguns homens, favorecendo mais a si e a seus amigos poderiam acabar por provocar um claro estado de guerra. Isso contrariaria o estado natural, bem como os direitos próprios deste estado, do que Locke deduziria a necessidade de superação, pelo homem, desse estado natural. Para ele “é razão decisiva que os homens se reúnam em sociedade deixando o estado de natureza”, visando o estabelecimento de um poder político terreno que emergisse da sociedade e a ela se submetesse a fim de eliminar-se “a continuidade do estado de guerra” (LOCKE, 1991, p. 220; 224). Disso se poderia depreender que esse movimento, resultante no poder político e no Estado, tem como fim último a continuidade do *gênero humano* ou o desenvolvimento histórico da qualidade que haverá de o identificar: a humanidade.

---

Nesse momento os homens teriam feito um pacto social e criado a sociedade política para a preservação dos direitos naturais, ou seja, o *pacto social* fora feito no estado natural com o objetivo de garantir os direitos de igualdade, liberdade e propriedade de qualquer indivíduo em sociedade, independente de suas condições naturais, disso derivando a continuidade e a complexificação do gênero humano. Em acréscimo, não haveria renúncia dos direitos naturais em favor dos governantes, como o queria, por exemplo, Hobbes: há um pacto para a preservação dos direitos de todo cidadão na sociedade – a constituição do *ethos público*. O poder dos governantes do Estado e de suas instituições, portanto, derivaria da sociedade, por outorga desta, e do que decorreria, portanto, a submissão do poder político e do Estado moderno ao povo, ao público, isto é, à sociedade, sempre tendo como objetivo reiterar e intensificar a continuidade do gênero humano. Nesse momento, o institucional, com o traço histórico desse tempo, fora produzido pelos e para os seres humanos e concretizado pelo pacto social.

No Estado moderno estará toda a origem histórica do institucional e do político de qualquer instituição ou organização da sociedade atual. A existência humana e suas necessidades decorrentes em sociedade precederam a produção histórica do Estado moderno e de suas instituições para a construção, regulação e consolidação do *pacto social* (LOCKE, 1991, p. 225). Convém aqui destacar desde logo que o público identifica-se com a sociedade, de um lado, dando origem ao poder político que se materializará no Estado e, de outro, que o público torna-se o pólo antitético do privado no âmbito da sociedade e do Estado. Disso se pode concluir, com Locke, que a natureza institucional do Estado moderno e do poder político por ele exercido emerge da sociedade e a ela deve submeter-se. Por essa razão, desde a criação do Estado e particularmente do Estado moderno, existe uma contradição entre o público e o privado em qualquer esfera de atividade humana, especialmente, no interior do próprio Estado e de suas instituições. Tal contradição histórica deriva, de um lado, da outorga das atividades de legislar, julgar e executar, que são individuais no estado natural, para a esfera normativa do *pacto social*, o Estado; de outro, da instituição mesma que sustenta o *pacto social* por meio do poder político que é o Estado. Assim, pode-se apontar para um duplo movimento que produziria a indissociável contradição público-privado na sociedade e no Estado moderno. Isso implica afirmar a predominância de um pólo da contradição – o público – ou do seu antitético – o privado – em função de como se organizam a sociedade, o Estado e as relações entre eles mediadas pelo poder político com base na natureza e na economia. No entanto, como seu lugar é a sociedade, seu *ethos* deve ser, segundo a doutrina liberal clássica, predominantemente *pública*. Nesse quadro configura-se o *pacto social* e seu produtor, o cidadão, bem como a qualidade de ser cidadão: a cidadania. Em

---

acréscimo, como ele deve pensar, agir e organizar-se, para realizar a função precípua do Estado moderno, do institucional, do poder político e da cultura que sedimentam e consolidam o *pacto social* na modernidade<sup>3</sup>. Estabelece-se, assim, nesse modo de produção da vida humana, com muitas formas históricas diferentes, uma contradição que permeará todas as atividades dos indivíduos no âmbito da sociedade e do Estado, realizadas na esfera da política, destacando-se neste momento a contradição entre o público e o privado, dada a organização social, o termo público. Na modernidade, portanto, não cabe pensar no fim do público ou do privado, mas de organizar a sociedade para que a contradição entre o público e o privado seja sempre superada por meio da política em direção àquele, o público, “em prol do bem público”, isto é, da sociedade, para a realização de seus objetivos de origem, dentre eles a intensificação da qualidade de existência e a continuidade do gênero humano (LOCKE, 1991, p. 229).

Assim, posto que o público se identifica com a sociedade, com a organização do Estado e com o poder político exercido pelos governantes, cabe à sociedade, na perspectiva liberal, segundo Locke, cuidar para que o poder político a ela se submeta e que o pólo público da contradição seja sempre o mais forte em razão de suas características de origem histórica. Se o contrário ocorrer, será por vontade política da sociedade que pode não estar tendo clareza da constituição histórica de sua vida cotidiana em sociedade. Pode estar embasando seu *modus vivendi* numa visão de mundo que mais oculta do que revela o Estado como uma instituição autônoma sem sua âncora na própria sociedade, na economia e na natureza.

Porém, Adam Smith, analisando o capitalismo quase um século mais tarde, mostra em *A Riqueza das Nações* que o Estado capitalista, para além de representar o capital mediante uma autonomia política relativa, sempre teve um papel econômico, sem o qual o capital jamais se reproduziria plenamente de forma privada, isto é, pela *mão invisível do mercado*.

Smith mostra o papel político, mas também o econômico e o belicoso do Estado moderno, antevendo o século da social-democracia e dos presentes diagnósticos e soluções neoliberais, ao mesmo tempo em que oferece a chave para desvendar o período do liberalismo clássico, isto é, a contradição entre a igualdade, a liberdade, e a propriedade privada. Segundo Smith, a primeira das despesas do Estado moderno é com a *Defesa*, em seguida, com a *Justiça*, para a garantia da propriedade privada, o que resulta na desigualdade

---

<sup>3</sup> Na radicalidade dessa filosofia política, no fim do mercantilismo e início da construção das bases econômicas do capitalismo, a política controlaria a economia e a propriedade privada. Nesse momento não há densidade histórica para argumentar-se sobre a contradição entre igualdade e liberdade, e a propriedade privada, suposto que, quase cem anos depois, Rousseau tomaria para explicar a desigualdade social entre os homens.

social entre os homens e no aflorar dessa contradição. Isto é, sua teoria econômica somente se sustenta se existir um Estado com tais funções e a produzir um pacto social, por meio de cidadania historicamente determinada. Aqui se põe o embrião da mercantilização da política no capitalismo. Diante da inevitável desigualdade social desta condição, afirma a necessidade inarredável do ordenamento jurídico burguês, dando a forma burocrática à política e à dimensão ideológica do capitalismo.

O terceiro aspecto a que Smith faz referência é a despesa do Estado para com serviços ou mesmo instituições que possam interessar a uma ou várias unidades de capital: “a criação e a manutenção dos serviços públicos que facilitam o comércio de qualquer país, (...), boas estradas, pontes, canais navegáveis, etc., exigirão variadíssimos níveis de despesas nos diferentes períodos da sociedade” (SMITH, 1993, p. 335). A educação é também, para Smith, parte de tais despesas: um serviço público. Trata-se de Estado que, em sua origem, submete a dimensão pública à esfera privada em benefício desta última. Smith desvela no âmbito da economia o fetiche do Estado liberal e torna clara a contradição entre o público e o privado presente nas relações econômicas e sociais. Mostra assim a tendência histórica de intensificação da dimensão estatal mercantil que faz com que o Estado dirija suas políticas públicas para o pólo privado da contradição, dada a materialidade da economia. Ao examinar-se esta obra tendo em vista a análise do momento atual, vê-se que existe uma linha de continuidade: as mudanças na forma de Estado estão tendencialmente sempre a serviço do capital.

Marx (1983) deixa claro no seu *As Lutas de Classe na França e no 18 Brumário de Luiz Bonaparte*<sup>4</sup>, dentre outras obras, sua concepção de Estado, quando analisa a última fase da revolução: *O Bonapartismo*. Realiza seu intento mostrando a tomada de consciência de classe quando da *Constituição Republicana*, texto do ordenamento jurídico que torna explícito para os trabalhadores que não se tratava da mudança do regime, mas da transformação do modo de produção. Em seguida, no período da *República Burguesa*, elucida as contradições entre os segmentos da burguesia, que buscavam ter sob seu poder o político e o econômico. Isso possibilitou o golpe de Luís Bonaparte (*coup de main*) e com ele a produção de uma autonomia relativa do Estado, com destaque para o poder Executivo. Faço esses parênteses para mostrar o embrião das relações entre a economia, a sociedade e o Estado.

Por sua vez, na Itália do início do século XX, num momento histórico quando se concretiza a existência de partidos bem organizados, de fortes sindicatos, a existência do sufrágio universal, a grande imprensa e a operária,

---

<sup>4</sup> “O *coup de main* de Luís Bonaparte (O 18 Brumário de Luís Bonaparte)”, em Florestan Fernandes.

o pensador Antonio Gramsci, inspirado em Lênin, vislumbra, diferentemente de Marx, diante de uma diferente forma histórica, uma nova esfera: a sociedade civil. Esta é constituída de contradições entre capital e trabalho, entre o público e privado e expande a noção de Estado tal qual proposto, com base na filosofia da práxis (expressão por meio da qual Gramsci denominava o materialismo histórico), que nos ajuda a melhor compreender a existência da contradição referida por Locke e suas derivações. Isso permite, tal qual concebe o pensador liberal inglês do século XVII, trazeremos elementos analíticos para analisar as relações entre a contradição entre o público e o privado, e as modalidades da dimensão estatal no presente momento. Nos *Cadernos do cárcere*, Antonio Gramsci elabora uma *concepção ampliada de Estado*, na qual este é explicitado como espaço de luta política em razão de conter elementos do Estado restrito, bem com da sociedade civil e de representantes do capital e do trabalho em ambas as esferas.

As modificações das esferas pública e privada mantêm relações entre si, influenciadas, com mediações, pela realização do valor na esfera da circulação de mercadorias. O valor produzido no âmbito da produção é potência, podendo realizar-se ou não na esfera da circulação de mercadorias, o que teria levado Marx a dizer que a burguesia necessita revolucionar-se sempre para se manter. Há, portanto, uma defasagem entre a produção e a realização do valor. Por outro lado, a demanda do capital é diferente da demanda da classe trabalhadora. O foco daquele são os meios de produção; o desta são os produtos necessários para sua própria reprodução, mediante seu trabalho alienado, a reprodução do capital, bem como a reprodução das contradições da sociedade capitalista. Isto, segundo Marx, provocaria crises cíclicas de superprodução de capital nas suas diversas formas (matéria-prima, força de trabalho, produto acabado, capital financeiro etc.). Isso significa, a médio prazo, queda da produção, dívida interna, inflação e desemprego, além de alta tributação.

A base econômica da teses da social-democracia e do Estado de Bem-Estar Social, de acordo com a *Teoria Geral* de Keynes, inicia seu declínio na década de 1970. As teses sociais-democratas transformam-se face o esfacelamento econômico, como se pode observar nos governos Margaret Thatcher na Inglaterra e François Mitterrand, sendo que o segundo anuncia em 1982 uma série de medidas em benefício dos trabalhadores, característica das políticas de bem-estar social, mas termina aderindo à privatização, pois não havia mais recursos para o financiamento dessas políticas. Políticas que colocam o Estado no lugar do trabalhador na condição de consumidor dos bens da classe operária. Nesse ponto, o Estado de Bem-Estar Social não tem mais interesse histórico para o capital e suas políticas são substituídas pelas famigeradas propostas neoliberais. Ainda, que sob diferentes formas históricas de estrutura

---

do Estado e de formas de apropriação do excedente de capital, tal qual Marx anunciava, o processo de mercantilização da democracia representativa liberal foi se tornando cada vez mais acentuada e, porquanto, explícita<sup>5</sup>.

Logo, o mundo vai passando por reformas do Estado e das instituições que dele derivam, sendo que a busca de novo *pacto social* pragmático e de nova forma histórica do capitalismo reatualiza a contradição público-privado por meio das cruzadas reformistas. A dimensão central estatal/mercantil acentua-se ainda mais. Fez-se necessário ancorar o montante de capital da esfera financeira na materialidade do capital produtor de valor e de mercadorias.

Por outro lado, esta dimensão estatal/mercantil tem escamoteado a contraposição estatal/público X privado/mercantil. De acordo com Emir Sader, a esperteza da estratégia neoliberal consistiu em acentuar a suposta contraposição estatal-privado, em lugar da oposição real público-privado e, neste caso, em especial o pólo privado/mercantil (SADER, 2003, p. 3). Esse deslocamento seria extremamente favorável à estratégia neoliberal. Para que esta estratégia tenha êxito, demoniza-se *o estatal* como sendo o exclusivo reino da ineficiência, da burocracia, da corrupção, da opressão, da extorsão (de impostos) e da má prestação de serviços, e sacraliza-se *o privado* como sendo o reino exclusivo da liberdade, da criatividade, da imaginação e do dinamismo. Com esta contraposição, aparentemente correta, tira-se de cena um termo essencial, isto é, *o público*, tal como concebido por Locke. A grande arma da estratégia neoliberal, segundo Sader, foi transformar um campo de disputa hegemônica, hoje “hegemonizado pelos interesses privados”, *o estatal*, num simples pólo de uma contraposição com o privado, que, por sua vez, não se constitui em exclusiva esfera dos indivíduos, mas o é também dos interesses mercantis, como tantas operações de privatização muito recentes, ditas de desestatização, o teriam demonstrado. A “universalização dos direitos”, conclui Sader, compõe a verdadeira essência do *público*, enquanto a “mercantilização do acesso ao que deveriam ser direitos: educação, saúde, habitação, saneamento básico, lazer, cultura”, corresponde à essência do mercado ou do privado/mercantil (SADER, 2003, p. 3).

As políticas públicas passam, no país e no exterior, por um processo de mercantilização ancorado na privatização/mercantilização do espaço público (processo que já se punha de forma embrionária desde os primórdios do capitalismo) e sob o impacto de teorias gerenciais próprias das empresas capi-

---

<sup>5</sup> Evidentemente que não estamos esquecendo, aqui, de relevante dimensão política, representada pelo agudo enfrentamento, ao longo de todo o século XX, de diversas concepções de Estado, de maneiras de apropriação do excedente econômico, de incessantes reestruturações ocorridas nas bases técnicas de produção, na própria estrutura de organização da classe trabalhadora, etc.

talistas imersas na suposta autonomia ou real heteronomia do mercado, hoje coordenado por organismos multilaterais a agirem em toda extensão do planeta. Quando titular do Ministério da Reforma do Estado e da Administração Federal (Mare), Bresser Pereira assim argumentava sobre a necessidade de uma “nova administração pública”:

A abordagem gerencial, também conhecida como “nova administração pública”, parte do reconhecimento de que os Estados democráticos contemporâneos não são simples instrumentos para garantir a propriedade e os contratos, mas formulam e implementam políticas públicas estratégicas para suas respectivas sociedades, tanto na área social quanto na área científica e tecnológica. E para isso é necessário que o Estado utilize práticas gerenciais modernas, sem perder de vista sua função eminentemente pública (PEREIRA, 1996, p. 7).

Depois de analisar os condicionantes históricos dos paradigmas de administração pública já existentes – o patrimonialista e o burocrático –, e de os criticar, Bresser Pereira assim se manifesta sobre o que propõe para a administração do aparelho de Estado em construção:

Como a administração pública burocrática vinha combater o patrimonialismo e foi implantada no século XIX, no momento em que a democracia dava seus primeiros passos, era natural que desconfiasse de tudo e de todos – dos políticos, dos funcionários, dos cidadãos. Já a administração gerencial, sem ser ingênua, parte do pressuposto de que já chegamos a um nível cultural e político em que o patrimonialismo está condenado, que o burocratismo está condenado, e que é possível desenvolver estratégias administrativas baseadas na delegação de autoridade e na cobrança *a posteriori* de resultados (PEREIRA, 1996, p. 7).

O propósito do então ministro Bresser Pereira torna-se explícito nessa lógica da reforma do Estado, tanto no que se refere às instituições já citadas, quanto em relação à esfera pública: trata-se de introduzir, na esfera social, mediante a construção de um *pacto social pragmático*, a racionalidade gerencial capitalista e privada, que se traduz na redução da esfera pública ou na expansão da privada, mas, sobretudo, na acentuação da dimensão estatal/mercantil (e privado/mercantil) com sua racionalidade organizativa.

É com base nessa análise da realidade que contextualiza as políticas públicas recentes, em especial das políticas sociais, e na reflexão exigida pela materialidade histórica que envolve tanto a contradição público-privado, quanto a dimensão central e mercantil do Estado Moderno, que se pode compreender melhor a racionalidade político-administrativa dos governos FHC e dos dois

---

anos e meio do governo Lula. Este processo realizou-se nas esferas federal e municipal, no primeiro caso pelo governo FHC e, no segundo, pelos governos do PT. Hoje, apresenta sua horrenda nudez sem mediação alguma, fato que já se anunciava oficialmente em 2002.

Isso posto, evidenciam a composição analítica até agora exposta a *Carta ao Povo Brasileiro*<sup>6</sup>, que se traduziu também pelo *Pacto pela Cidadania*<sup>7</sup>, no contexto atual da universalização do capitalismo – que se dá especialmente pelo deslocamento do capital para esferas outrora organizadas, ainda que parcialmente segundo a lógica pública –, contexto em que se intensifica a dimensão estatal mercantil própria do Estado moderno. Portanto, além de tais cuidados, a análise das políticas sociais deve ser feita integrada a (e como decorrência de) outras realidades ou medidas que reorganizam a nova forma histórica do Brasil, tais como a atual reestruturação produtiva, a presença do *terceiro setor*, a nova política econômica e a cultura política que dá sustentação ao que tem sido alardeado como *pacto social*, além da reforma do Estado, das leis da parceria público-privada, dos fundos setoriais, da inovação tecnológica.

---

<sup>6</sup> Este documento, datado de 22/07/2002, contendo dez compromissos básicos do futuro governo Lula, romperia com o programa partidário debatido no último congresso do partido em Olinda (dezembro de 2001) e inauguraria “uma perspectiva mais técnica da condução da política econômica, objetivando a criação de um ambiente seguro para os investimentos produtivos. Não há, assim, qualquer sugestão de alteração profunda da estrutura produtiva, o que inclui a estrutura fundiária do País, a adoção de impostos progressivos, discriminação dos investimentos públicos a partir de critérios sociais. [...] Em suma, teria nascido um novo paradigma econômico petista (ou lulista) a partir de então” (Ricci, 2005). Nessa *Carta*, alguns compromissos se destacam: a) plano de governo que se sustente na redução da vulnerabilidade externa, em reformas estruturais (tributária, agrária, previdenciária, trabalhista), no combate à fome, à insegurança pública e ao déficit habitacional; b) governabilidade via coalizão nacional, que implica em processo exaustivo de negociação, alianças, *pacto social* e crescimento com estabilidade; c) respeito aos contratos e obrigações do país, não ao calote na dívida externa e política austera de controle do endividamento público; d) segurança dos investidores não-especulativos; e) controle inflacionário; f) equilíbrio fiscal; g) *superávit* primário, visando capacidade de honrar compromissos (RICCI, 2005).

<sup>7</sup> “No momento em que o pacto social volta à agenda do País, recordo-me da viagem que organizei para Israel, em 1997, pelo PNBE (Pensamento das Bases Empresariais). Reunimos, de forma absolutamente inimaginável para a época, dez empresários, o presidente e o secretário-geral da CUT, Jair Meneguelli e Gilmar Carneiro, e Luiz Antônio de Medeiros, presidente de uma central sindical rival. Fomos para conhecer o pacto social israelense que acabou com a inflação de 30% ao mês. Lembro-me do papel fundamental de Lula, que, apostando desde aquela época na construção de um pacto social, empenhou-se comigo para quebrar resistências e preconceitos. [...] Portanto, quando falamos de pacto social, falamos de um processo permanente que envolve toda a sociedade numa série de negociações e acordos sobre diversos assuntos que interessam à comunidade” (GRAJEW, 2002, p. A3).

---

Da sucinta análise anterior, pretende-se contribuir por meio do rigor da teoria para o desvelamento do ultraliberalismo econômico praticado pelo governo Lula da Silva, com características reformistas, messiânicas e eminentemente autoritárias sob a aparência de uma legítima democracia. Trata-se, por um lado, da situação referida acima sobre a organização da sociedade civil, que se estrutura de forma predominante por meio de organizações não-governamentais e do terceiro setor, dispensando as mediações políticas dos partidos, sindicatos, centrais sindicais etc.; por outro lado, os intelectuais no governo ou fora deles parecem fazer malabarismos retóricos nos jornais e em seus artigos teóricos para legitimar o presidente Lula. De um partido de classe a um partido gestor e autoritário, apresenta a contradição de um discurso a favor do socialismo quando analisado sob a ótica da doutrina liberal.

### ***A base econômica da planetarização***

A racionalidade das mudanças na esfera educacional é o resultado de suas inter-relações com as demais esferas sociais das práticas humanas e dessas com as transformações gerais da sociedade. No entanto, o movimento geral da sociedade é um momento predominante. Porém, se a racionalidade que orienta o movimento geral é predominante e tem relativa autonomia sobre os elementos que o fundam, é preciso afirmar, segundo Lukács, que tal autonomia da reprodução social é, de fato, relativa, pois a compreensão da linha de desenvolvimento da sociedade em seu todo só é possível se entendermos o movimento dos seus elementos basilares, neste caso, a economia e o trabalho. Dessa forma, faz-se necessário entender as mudanças na economia e no trabalho nesses últimos anos do capitalismo e a sua expressão no Brasil.

O novo modelo que se inaugura nos anos setenta transcende a internacionalização da economia como se entendia no início do século XX. Trata-se de sua mundialização, da planetarização. Segundo Chesnais (1996, p. 51), existem três dimensões principais para a realização de tal processo: “intercâmbio comercial, investimento produtivo no exterior e os fluxos de capital monetário, ou capital financeiro”, e acrescenta que “as relações entre essas três modalidades de internacionalização devem ser buscadas ao nível das três formas ou ciclos da movimentação do capital, definidos por Marx: o capital mercantil; o capital produtor de valor e de mais-valia; e o capital monetário ou capital-dinheiro”.

Chesnais (1996), citando Michalet (1985), afirma que essa abordagem permite mostrar a passagem da internacionalização da economia, com base no comércio exterior e nos fluxos de capital monetário e financeiro, para a economia mundializada, por sua vez ancorada na mundialização do capital produtor de mais-valia, ou seja, do capital produtivo. O aumento do investi-

mento externo direto (IED) e as conseqüências qualitativas daí derivadas na reorganização das economias nacionais e mundial, e, especialmente, nas grandes corporações transnacionais, provocam uma mudança no paradigma tradicional. Segundo Michalet (1985):

No paradigma tradicional, o capital produtivo fica colocado por fora da mundialização do capital. A transformação da economia internacional em economia mundial coincide com o fim dessa dicotomia. A mundialização do capital produtivo torna-se parte integrante da mundialização do capital (MICHALET, 1985, apud CHESNAIS, 1996, p.309).

Acrescenta Chesnais (1996), “mais exatamente, torna-se o centro dela” (a mundialização do capital). Na década de oitenta, a mundialização do capital produtivo ou investimento externo direto (IED) sofreu um aumento significativo, especialmente, no início desses anos, declinando atenuadamente no final dessa década. No entanto, para além dos aspectos quantitativos do IED na economia mundial, seus aspectos qualitativos parecem realmente colocá-lo no centro da mundialização do capital. Para Chesnais (1996), citando H. Bourguinat (1992), são quatro as principais razões:

Em primeiro lugar, diferentemente do comércio exterior, o IED “não tem uma natureza de *liquidez* imediata (pagamento à vista) ou diferida (crédito comercial)”. Não se reduz a uma transação pontual. Pelo contrário, sua segunda característica é introduzir uma “dimensão intemporal” de grande importância, pois a “decisão de implantação dá origem a fluxos (produção, comércio, repatriação de lucros) que se estendem, necessariamente, por vários longos períodos”. A terceira particularidade é “implicar transferências de direitos patrimoniais e, portanto, de poder econômico, sem medida comum à simples exportação”. “Por último” [e talvez mais importante], diz Bourguinat, “existe um *componente estratégico* evidente na decisão de investimento da companhia. Não somente seu horizonte é sensivelmente mais amplo, como também as motivações subjacentes são muito ricas (...) a idéia de penetração, seja para depois esvaziar os concorrentes locais, seja para ‘sugar’ as tecnologias locais, faz parte desse aspecto ‘estratégico’ do investimento direto e, geralmente, está inserido num processo complexo de tentar antecipar as ações e reações dos concorrentes.” Ressalte-se o uso do termo “sugar” (*siphonner*), pouco habitual entre os economistas acadêmicos. Esse termo remete à existência, no contexto de estruturas concentradas, de *mecanismos de apropriação* e de centralização, pelas companhias mais fortes, de ativos ou riquezas produzidos por agentes econômicos (além de assalariados, claro); no caso, pequenas empresas industriais, comerciais ou de pesquisa, cuja existência é reconhecida por poucos autores acadêmicos (CHESNAIS, 1996, p. 54).

Nesse contexto de mundialização da economia, tendo como estratégia central não mais somente o comércio exterior e o capital financeiro, mas antes, o capital produtivo por meio do investimento externo direto, emerge um novo paradigma de empresa, com novas estruturas corporativas, novas formas organizacionais, novas formas de gestão, assentadas em nova base produtiva, possibilitadas, nesse último caso, pelas atuais tecnologias produzidas no âmbito da terceira revolução tecnológica. Por outro lado, pode-se depreender da citação acima a razão das desnacionalizações das economias periféricas e a reestruturação do mercado de trabalho e sua desregulamentação no âmbito do Estado, como, por exemplo, a “flexibilização das relações trabalhistas”. Disso decorre a necessidade de profundas mudanças nas estruturas sociais, portanto, de nova forma de politização da sociedade (reformas políticas e do Estado), da nova formação do ser social, para o que a educação, sob esse prisma, tem para si igual demanda, ou seja, profundas mudanças (reformas educacionais).

Afirma Chesnais (1996), citando Michalet, a emergência de um “novo estilo” denominado tecno-financeiro:

(...) de internacionalização baseada nos ativos intangíveis da companhia, no seu capital humano. E Michalet precisava: “A estratégia tecno-financeira é o resultado de uma evolução das atividades das companhias no exterior, passando da produção material direta para o fornecimento de serviços. A base de sua competitividade está alicerçada na definição de um *know how* e na P&D. Ela tentará valorizar essa vantagem em todos os setores onde for possível aplicar suas competências tecnológicas. Com isso, ela tenderá a sair do seu setor de origem e diversificar-se em modalidades totalmente originais. Sua nova força reside em sua capacidade de montar ‘operações complexas’, [que] irão exigir a combinação de operadores vindos de horizontes muito diferentes: empresas industriais, firmas de engenharia, bancos internacionais, organismos multilaterais de financiamento. Destes, uns serão locais, outros estrangeiros, outros terão estatuto internacional” (CHESNAIS, 1996, p. 59-60).

Chesnais (1996), citando Dunning (1988), complementa que essas corporações seriam:

(...) o sistema nervoso central de um conjunto mais amplo de atividades, interdependentes mas gerenciadas menos formalmente, cuja função primordial consiste em fazer progredir a estratégia concorrencial global e a posição da organização que está no âmbito (*core organization*). (...) Não é apenas, ou mesmo principalmente, pela organização mais eficiente de sua produção interna e de suas transações, ou por suas estratégias de tecnologia de produtos e de comercializações, que essa organização atinge seu objetivo, e sim *pela natureza e forma das relações que estabelece com outras empresas* (p.77).

---

No atual contexto da economia mundializada, ainda que o investimento externo direto seja o centro dessa nova ordem econômica, a força do capital monetário ou financeiro faz-se presente na estruturação do novo paradigma corporativo que vimos descrevendo acima. O monetarismo assume determinado lugar de macrogestão econômica em nível mundial, influenciando largamente as estruturas das grandes companhias mundialmente organizadas.

O “objetivo”, mais que nunca, é o lucro, ao qual se soma, em combinações variáveis de um capitalismo “nacional” para outro, o objetivo de crescer e durar. Com efeito, no quadro da mundialização financeira, (...) o rendimento financeiro dos ativos é vigiado pelos detentores de carteiras de ações, e tanto mais de perto, na medida em que esses são, cada vez mais freqüentemente, grandes investidores institucionais (fundos de pensão, grupos de seguros gerindo carteiras de ativos importantes etc.), e que têm a possibilidade de comparar tal rendimento com o de ativos financeiros puros. O grupo multinacional, então, precisa ser eminentemente rentável, mas atualmente essa rentabilidade não pode mais ser baseada unicamente na produção e comercialização próprias do grupo e de suas filiais. Precisa basear-se [antes de tudo] nas suas “relações com outras empresas” (CHESNAIS, 1996, p. 77).

Do afirmado acima, pode-se depreender que as fronteiras entre lucro e renda tornam-se cada vez mais fluidas, com conseqüências cada vez mais fortes para a consolidação do novo paradigma organizacional das grandes corporações em nível mundial, obrigando-as ao estabelecimento de relações mais consolidadas com outros grupos, empresas de variados portes em nível planetário.

A multiplicação das participações minoritárias de companhias “coligadas”, das participações em cascata e, sobretudo, de numerosos acordos de terceirizações e de cooperação interempresas, que levaram ao surgimento das chamadas “empresas-rede”, não teve como único efeito tornar muito permeáveis e indistintas as fronteiras da companhia. Também acarretou a incorporação, ao lucro, de receitas que se resolvem em créditos sobre a atividade produtiva de outra companhia, sob a forma de punções sobre seus resultados de exploração brutos. Essa dimensão é particularmente fácil de se perceber nas “novas companhias de investimentos” (CHESNAIS, 1996, p. 78).

Podemos depreender do que até agora se expôs que a planetarização trouxe a novidade da internacionalização do capital produtivo, o que impôs um novo paradigma estrutural, organizacional e de gestão para as grandes corporações, bem como, no plano macroeconômico, induziu o movimento de fusões corporativas como temos observado. Por outro lado, isso impôs um novo metabolismo social cuja racionalidade é a penetração do capital em

---

quase todas as esferas, especialmente aquelas que outrora eram de natureza pública, movimento que se iniciou pela própria reforma do Estado, que passa a gerir novas reformas, incluindo aí as educacionais, com o objetivo de iniciar e consolidar as mudanças sociais nesse novo estágio do capitalismo.

São ações políticas operacionais orientadas, por sua vez, por um novo paradigma político já caracterizado no item anterior, que é parte do atual metabolismo social (MÉSZÁROS, 2002, p. 94-174). O Estado caracteriza-se, nesse processo, pela lógica eficientista, realizando-se por essa razão em seu âmbito um movimento que restringe a esfera pública e produz, por meio de uma nova regulamentação ancorada no cientificismo instrumental e em valores mercantis conforme preconizam Sguissardi e Silva Jr. (2001), a necessária politização da sociedade. Isto se dá mediante políticas públicas de mesma orientação e pela reorientação das práticas sociais por meio de instituições como a escola.

Dessa maneira isso também se põe para a esfera educacional como já se viu. A esfera educacional reconfigura-se nesse processo, assumindo a mesma orientação, como pudemos ler nos documentos internacionais nos âmbitos global, latino-americano e nacional. Assim é possível compreender, sempre considerando a autonomia relativa da atual forma histórica de reprodução social da vida humana, a racionalidade do movimento social, que se faz presente nas reformas do Estado e da educação, especialmente no ensino médio, pelas demandas que a este nível e modalidade são postas e pelo fato de estarem aí os jovens prestes a entrar no mercado de trabalho e a ter uma inserção social mais efetiva. Dessa maneira, a reforma educacional nesse nível de ensino parece ser a mais complexa, e, ao mesmo tempo, central para os reformistas, posto que constituirão as futuras gerações a darem materialidade ao *pacto social planetarizado* que buscam produzir.

Defendemos, assim, que as reformas educacionais na América Latina, particularmente no Brasil, são uma intervenção consentida realizada pelas autoridades educacionais nos moldes das agências multilaterais, no contexto da planetarização, direcionadas por uma razão instrumental e pela busca de consenso social geral, que se constitui no epicentro de um processo de mercantilização da esfera política, em geral, em particular, da esfera educacional – *locus privilegiado para o Estado* de formação do ser social, portanto, de construção de um novo *pacto social*, conforme a realidade da planetarização.

## ***A reforma da educação brasileira no contexto das reformas educacionais planetarizadas***

As transformações apontadas neste texto demandaram as mudanças na sociedade civil, para o que são imprescindíveis as reformas institucionais,

com destaque para a do Estado, que estabelece as bases teóricas, políticas e ideológicas para as demais reformas sociais. Analisamos em outro lugar o caráter centralista, enxuto e gerencial do Estado brasileiro, que busca fornecer os rumos para a sociedade, enquanto assume uma posição submissa diante dos organismos multilaterais, e, em razão dessas características, sem ser somente caudatário, implementa de forma centralizada e desconcentrada suas políticas públicas, para o que aqui nos interessa, para aquelas relacionadas à educação (SGUISSARDI; VALDEMAR; SILVA JR; JOÃO DOS REIS, 2001; SILVA JR, 2003). Assumimos, diante do que se expôs até então, que a reforma do Estado brasileiro e da educação da década de 1990, bem como a mudança na produção da ciência brasileira consiste numa intervenção consentida e realizada pelas autoridades educacionais orientadas pelas agências multilaterais, no contexto da planetarização, direcionadas por razão instrumental, que se constitui no epicentro de um processo de mercantilização do trabalho imaterial, em geral, em particular, da esfera educacional (SILVA JR, 2003). Em face da planetarização e do lugar e função que ocupam os Estados Unidos da América, de cuja economia depende a economia mundial e em acréscimo tem o monopólio do poder bélico (veja-se a recente Guerra do Iraque e a crise da diplomacia mundial e da própria Organização das Nações Unidas, neste episódio), esse país por meio das ações das agências multilaterais busca produzir pela via dos meios de comunicação, econômica e bélica, uma nova cultura mundial<sup>8</sup> ancorada em seus próprios valores. Conforme enfatiza Coraggio, que já foi um assessor, ainda que crítico do Banco Mundial, a sua função (assim como de outras em outras esferas: Unesco na cultura, ONU na política, etc) é:

(...) instrumentalizar a política econômica, mais do que continuá-la ou compensá-la. São [as políticas sociais, com destaque das educacionais] o “Cavalo de Tróia” do mercado e do ajuste econômico no mundo da política e da solidariedade social. Seu principal objetivo é a reestruturação do governo, descentralizando-o [leia-se, desconcentrando-o] ao mesmo tempo em que o reduz, deixando nas mãos da sociedade civil competitiva a alocação de recursos, sem a mediação estatal. Outro efeito importante é introjetar nas funções públicas os valores e critérios do mercado (a eficiência como critério básico, todos devem pagar pelo que recebem, os órgãos descentralizados [desconcentrados] devem concorrer pelos recursos públicos com base na eficiência da prestação de serviços segundo indicadores uniformes etc.), deixando como resíduo da solidariedade a beneficência pública (redes de

---

<sup>8</sup> É explícita essa intenção concretizada no processo de reconstrução do Iraque, particularmente, o fato de que especialistas dos Estados Unidos são responsáveis pela organização do sistema educacional iraquiano, bem como pela produção nessas duas últimas décadas de uma nova política cultural liderada pela *Nova Direita* naquele país (APPLE apud WARDE, 1998).

seguro social) e preferencialmente privada, para os miseráveis. Em consequência, a elaboração das políticas setoriais [como as políticas públicas para a educação] fica subordinada às políticas de ajuste estrutural, e freqüentemente entra em contradição com os objetivos declarados (CORÁGGIO, 1996, p.78-79).

Observemos na citação do autor o que é pretendido pelo Banco Mundial em relação à sociedade civil. A expressão “Cavalo de Tróia” é, ao mesmo tempo, o meio e o conteúdo cultural mercantil, o que Hayek denominou de *extended order* em seu livro *Caminho da Servidão* (o manifesto do neoliberalismo), na década de 1940. As reformas educacionais são um meio eficiente para sua consecução e implementação, enquanto a municipalização educacional opera um papel político importante nesse processo.

Por essa razão e pelo já exposto acima elegemos Thomaz Popkewitz, que estudou as reformas educacionais norte-americanas durante os anos 1980, considerando as reformas educacionais dos anos 1960 também naquele país, observando, diante das respectivas conjunturas, as continuidades e rupturas daquelas reformas, em relação às atuais. Ao estudá-lo, notamos os pontos de identidade e expressão na nossa especificidade histórica das reformas dos anos oitenta do hemisfério norte, nas nossas da década de 1990 devido ao processo de planetarização liderado pelas principais potências mundiais, especialmente os Estados Unidos.

Destaca-se, por outro lado, que o movimento de reformas na década de 1980 em nível planetário, considerando as nuances de cada país especialmente da França, tem características semelhantes. Em acréscimo, é importante observar, que com outra abordagem diferente de Popkewitz, Apple chega a conclusões próximas desse autor sobre as reformas nos Estados Unidos da América; Gimeno Sacristan na Espanha, Christian Laville na França e Geoff Whitty no País de Gales como afirma Warde, (1998), indicando que o movimento reformista na esfera educacional é parte das mudanças das estruturas sociais capitalistas exigidas pela planetarização. Na América Latina, esse movimento também guarda, além das especificidades de cada país, traços semelhantes (CORÁGGIO, 1996; TORRES, 1996; TORRES, 1998; BRASLAVSKY, 1998; CATANI, 1996).

Popkewitz investiga as reformas educacionais como parte do movimento social mais amplo, dessa forma, ao estudar as reformas educacionais dos anos sessenta, as entende como o resultado sintético de quatro grandes traços que caracterizavam a sociedade norte-americana daquele tempo: a) ênfase na ciência, talvez em face de sua grande expansão durante a Segunda Guerra Mundial; b) aumento da profissionalização, eventualmente dada à ênfase na ciência; c) expansão econômica ocorrida naquele país no período referido e d) uma esperança de um mundo melhor dado os traços anteriores, especialmente no clima do pós-guerra.

---

Vejam, agora, a especificidade de cada um desses traços e como se articulam e envolvem como parte do movimento social e o processo de reformas educacionais. Os acadêmicos sempre transitaram por posições sociais privilegiadas nas sociedades, particularmente na era progressista do capitalismo, da Revolução Francesa até a crise da década de trinta do século XX. No entanto, depois da Segunda Grande Guerra, tanto os pesquisadores como os profissionais atuantes no mercado de trabalho ganharam destaque na sociedade, em face da ênfase na ciência e do papel, que, aí, passaram a desempenhar, e que buscava um futuro melhor, uma nova forma de vida, vendo a ciência, seus produtores e os que dela faziam uso prático no cotidiano como relevantes atores e instrumentos para alcançar esse fim os

(...) acadêmicos e profissionais adquiriram novamente a proeminência nacional, após fornecer valiosas orientações técnicas para o esforço de guerra. O fornecimento de orientação para o melhoramento social e material foi papel dos cientistas: (POPKEWITZ, 1997, p. 148).

O público acreditava que o mal já havia sido destruído e que se tratava de construir um novo mundo, enquanto cientistas e políticos criam no fim das ideologias e na construção desse estágio histórico por meio do consenso. “Acreditava-se que a tarefa das ciências sociais e físicas era a de aplicar os conhecimentos de engenharia para produzir um mundo futuro de felicidade e prosperidade para todos” (POPKEWITZ, 1997, p. 149). Isso impulsionou mudanças no campo acadêmico, no campo profissional e especialmente o lugar social da ciência (bem como sua orientação) e da profissionalização na sociedade em geral.

É de fundamental importância salientar, nesse contexto, que a reforma educacional em todos os níveis foi orientada por esses fatores predominantes nos anos sessenta, que tiveram continuidade nas reformas atuais. Destaca-se, no entanto, na reforma universitária, um momento estratégico por orientar e fazer o saber escolarizado por meio das disciplinas e do currículo, bem como buscar conformar o campo profissional e com isso alterar o processo de politização cujo objetivo consistia na mudança das estruturas sociais na direção de uma utopia que se punha para a sociedade norte-americana no pós-guerra. Ainda, que voltada para o social, a ciência, a política e a economia adquirem uma qualidade nova nas suas relações entre si, e a profissionalização transforma-se numa categoria relacionada de forma mais próxima à ciência, bem como a escola e o fazer escolar e a construção do ser social fazem o mesmo movimento.

Neste movimento, também a ciência sofre influências de mesma orientação, posto que já há nessa época uma profissionalização do conhecimento, que também teve continuidade nas reformas de 1980 e de 1990 nos países de

---

economia periférica. Afirma-se, pois, que se a ciência, e a educação reformada contribuíram de forma acentuada para a formação do campo profissional, num contexto de expansão dinâmica da economia, também o campo científico, o acadêmico, o escolar e as instituições sociais responsáveis por tais campos passaram por um processo de profissionalização. A categoria *profissionalização* torna-se epistêmica, tanto quanto sindical e partidária. Por outro lado, as instituições escolares sofrem um processo de profissionalização e engajamento num projeto político a produzirem uma reconfiguração da sociedade civil, num movimento em direção à utopia produzida no pós-guerra.

Esse quadro acima desenhado de forma sintética a partir dos estudos de Popkewitz sobre as reformas educacionais dos anos sessenta e o importante papel da ciência, da tecnologia, da profissionalização, das escolas, com destaque para as universidades como produtoras da ciência e do saber escolarizado (destacadamente por meio disciplinar, do currículo e das **práticas escolares**), bem como legitimadora da esfera política, pode ganhar em complexidade se pensarmos nas relações com a economia e com a cultura.

Como relacionamos anteriormente a profissionalização científicizada e a ciência profissionalizada, e a indústria dos EUA, que já vinha crescendo, aumentou seu ritmo de crescimento com as novas relações entre os campos científicos e profissionais dado o aumento de produtividade industrial decorrente do avanço tecnológico realizado em tempo de guerra. Por outro lado, os novos produtos mudam a vida diária dos norte-americanos, acentuando a lúdica utopia de um futuro de prosperidade e felicidade. No âmbito da comunicação, a televisão acentua a abrangência de seu alcance, o que promove a estetização da política, importa sua forma para a construção do consenso. Os embates centram-se nas imagens, nas formas, menos nos discursos, compromissos e conteúdo. Ainda, no que toca ao campo político, à profissionalização da ciência e do conhecimento, e à cientificização da profissionalização buscam a nova forma de regulação social. “A ciência profissional (...) adquiriu um papel específico, mas culturalmente significativo: a precisão e o controle, considerados características das ciências físicas e naturais (...)”, para estabelecer o consenso democrático na direção da utopia, deveriam “(...) ser direcionados para as relações sociais”. Tal fato reconfigura a universidade norte-americana, o papel dos seus intelectuais e do sistema escolar, aproximando-os de instituições amalgamadas nas novas estruturas sociais, dificultando-lhes a capacidade para a necessária crítica, histórico traço de identidade da universidade. Em decorrência a cultura institucional da escola em geral altera-se na mesma linha de continuidade.

Com a planetarização a partir da década de 1970 e a demanda es-

---

trutural por uma reorganização da sociedade civil, as reformas dos anos oitenta nos países de economia central e na década de 1990, nos países de economia periférica foram uma linha de continuidade dos múltiplos processos mercantis de espaços sociais outrora organizados segundo a racionalidade da esfera pública. Dentre as características conjunturais dos anos sessenta, bem como em relação às reformas educacionais, houve continuidades e rupturas, com predomínio das primeiras no que se refere a uma educação que elevasse a condição humana. A ciência tornou-se mercadoria mais do que profissionalizada e acentuou sua força de conformação da profissionalização na direção epistêmica, enfraquecendo ainda mais as associações e instituições de mediação entre a sociedade e o Estado. As organizações não governamentais tornaram-se os principais interlocutores do Estado e executoras de funções outrora de responsabilidade daquele, ainda, que o Estado centralize a definição dos rumos da sociedade e de suas instituições de forma centralizada. O Estado torna-se Estado Gestor e a sociedade torna-se uma sociedade gerida segundo os critérios definidos *cientificamente* pelos gestores de Estado. Por outro lado, a sociedade civil reconfigura-se com base em novo paradigma político em cujo centro encontra-se a busca do consenso entre antagônicos, tendo por mediação a negociação e critérios para esse processo ancorados na ciência engajada ao mercado e ao novo pacto social em curso. Nesse contexto, a educação e sua forma de administração expressam a mesma racionalidade. Isto é, a educação que se busca por meio das reformas assenta-se em supostos teóricos, que possibilitam uma formação cujos traços principais são a cognição, a instrumentalidade, a adaptação e o consenso como corolário das características anteriores.

Do que dissemos, segundo Popkewitz, por vias diretas e indiretas, a ciência, a universidade, o sistema educacional nos outros níveis e modalidades e os intelectuais passam a exercer uma função, mediada pela escola em geral, na formação do indivíduo *individualista*, em face do processo de naturalização daquilo que é socialmente produzido. Tal característica faz com que o indivíduo passe a enxergar sua forma social de ser como natural, num movimento semelhante ao que identificou, em certa medida, as ciências sociais às físicas e naturais. “A inteligência, o caráter, o desempenho e a moralidade são tratados como ‘fatos objetivos’ que podem ser identificados e medidos independente da relação do indivíduo com a comunidade (...)”, o que implica dizer que “possuir uma qualidade significa ser seu dono como se é de uma propriedade ou de um bem”. O que Macpherson chamou de *individualismo possessivo* (POPKEWITZ, 1997, p. 153).

Essa naturalização presente no *individualismo possessivo* é um processo de formação do ser singular, sua forma de ser para a sociedade e para o trabalho, que toma o mundo nas suas esferas natural e social como dado,

---

sem questionamentos das contradições que produzem essa realidade por meio da prática social humana, quando toma sua subjetividade como um “fato objetivo”, quando sua qualidade se lhe torna uma propriedade. Isso faz parecer para esse indivíduo que a organização social é uma entidade metafísica existente como resultado da ação de alguma atividade não objetiva, e, ao mesmo tempo, ela mesma, torna-se critério de verdade para as ações do ser social centrado no *individualismo possessivo*. Ao indivíduo cabe usar suas propriedades e seus bens para a busca do futuro próspero e feliz e para ser feliz e próspero. Uma política social ancorada em supostos muito próximos do *neopragmatismo*.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Para o pragmatismo e o neopragmatismo, a teoria do conhecimento ocidental, especialmente, a europeia com início destacado pelos Enciclopedistas, sempre buscou a representação da realidade objetiva. É necessário destacar esta busca, sobretudo por uma característica marcante em seu movimento: há uma homogeneidade em torno de vários binômios, tal qual, aparência e essência, substância histórica e forma histórica, etc., porém, todos os binômios têm como referência uma teoria do conhecimento que busca aproximação da realidade objetiva. São, segundo Rorty, teorias do conhecimento, ou uma linguagem ou, ainda, uma lógica que procura representar a realidade. O Pragmatismo e o neopragmatismo negam esta forma de conhecimento orientada pela busca da verdade mais aproximada daquela realidade e a uma “filosofia referencial” para propor a filosofia engajada à esperança de um futuro melhor. Desta forma define-se como uma filosofia cujo objetivo é “o exortar o homem privado” para redescrever os pensadores de outro tempo, atualizando suas obras de conformidade com o seu próprio tempo. Um movimento que se faria na prática individual fundada (a prática) nas condições atuais dos seres humanos e das condições sociais de seu tempo, olhando com esperança um futuro melhor a ser construído por esta prática sustentada na liberdade da autocriação de cada ser humano nas suas condições sociais. Disso decorre que o pragmatismo parece constituir-se numa filosofia da ação e da criação de sociedades mais justas. Essa criação far-se-ia no presente para construção do futuro. Outra implicação consiste em que o Pragmatismo não tem por intencionalidade representar ou interpretar a realidade, mas, sobretudo, saber usar a realidade para a construção de um futuro melhor. A construção deste futuro melhor baseia-se na utilidade da consciência de cada ser humano tornar-se mais sensível possível da realidade à sua volta. Este é o entendimento, para Rorty instado intelectualmente por William James e por John Dewey. Por isso, Rorty legitima a democracia por meio de seu neopragmatismo exortador da linguagem. Segundo ele, esta seria capaz de recriar a filosofia europeia criando e recriando a filosofia ocidental na busca do uso da realidade. Para isso tomaria para esta realização a busca do consenso na prática democrática e social, mediada pela linguagem. Aparecem, aqui, suas influências de Wittgenstein. Neste ponto, Rorty identifica a democracia com a América, ao mesmo tempo, uma filosofia que somente o futuro dirá se foi correto. Para Dewey, o correto é um ponto entre o pior e o melhor para o ser humano. Talvez se poderia explicar nesta dimensão do pragmatismo o lugar privilegiado da esperança. Para os filósofos do pragmatismo e do neopragmatismo, o certo é ditado pelos fortes. Aqui, os fortes são tomados como aqueles cuja consciência fora dotada de uma aguda sensibilidade para a realidade à sua volta e por esta razão melhor fizeram uso da linguagem (predominantemente, aqui, os neopragmáticos) para “redescerver” a filosofia nas condições de um presente prenhe de um futuro (MAGRO; PEREIRA, 2000, p.17-52.)

Nesse contexto, as instituições sociais são reformadas para a transição de valores que sustentam as relações sociais e a sociabilidade humana com o propósito da construção de nova forma de controle social. A educação e as suas instituições realizadoras são então reformadas. Importa dizer que se as práticas escolares são fundamentais na produção de uma nova sociabilidade, também o são as formas de produzir a reforma, de implementá-las e a de geri-las, em seguida, a gestão escolar em si assume muita relevância, posto ser uma atividade formativa tanto quanto as atividades fins de um sistema ou instituição escolar. Por isso, ainda que às vezes passe ao largo da atenção de alguns pesquisadores, esse traço da municipalização é de relevância na transição de formas de organização dos sistemas educacionais, bem como na sua implementação e consolidação.

Procuraremos mostrar nossa hipótese por meio dos documentos que são produtos dos movimentos que iniciam as reformas educativas e a discussão deles em fóruns, seminários, congressos nacionais ou internacionais, que já se constituem no próprio movimento de reforma. Nesse processo de produção da reforma por meio de movimentos produtores de diretrizes de reforma, a descentralização do já definido de forma centralizada sempre estivera presente.

### ***A descentralização/municipalização nos documentos de reforma educacional***

A Declaração Mundial sobre Educação para Todos – Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem, em seu Preâmbulo, expressa a preocupação política com as “mais de 100 milhões de crianças, das quais 60 milhões são meninas, não [terem] acesso ao ensino primário”; com os “mais de 960 milhões de adultos – dois terços dos quais mulheres são analfabetos, (...) [sendo o] analfabetismo funcional um problema significativo em todos os países industrializados ou em desenvolvimento”; com mais de “um terço do mundo [que] não tem acesso ao conhecimento impresso, às novas habilidades e tecnologias, que poderiam melhorar a qualidade de vida e ajudá-los a perceber e a adaptar-se às mudanças sociais e culturais” (grifo meu). Sedutoras preocupações políticas que sensibilizaram muitos políticos e educadores bem intencionados, mas também os oportunistas.

O documento é movido pelas grandes transformações em curso referidas anteriormente, mais do que com a formação não reificada do ser humano. Orienta-se pelas “mudanças sociais e culturais” em “países industrializados ou em desenvolvimento”, e, em acréscimo, essa educação foca os desvalidos sociais, sem pôr em pauta as razões dessa condição, para ajudá-los a “perceber e a adaptar-se às mudanças sociais e culturais” em trânsito em todos os

---

países, guardando, dessa forma, proximidade com o que se analisou sobre as reformas nos Estados Unidos da América. Ainda, qualifica os países em “industrializados ou em desenvolvimento”. Tal qualificação não é tão somente uma questão de léxico, mas de perspectiva e de objetivos. Depreendem-se, desde logo, os fundamentos da mudança pretendida pela educação daqueles que estão incluídos de forma anômala à sociedade em geral e demandam, pois, nova sociabilidade: importa usar a realidade social e cultural em mudança para fortalecer as crenças dos seres sociais nos novos valores e tomá-las como guia para o sucesso na sociedade e no trabalho por meio da percepção dessas mudanças e adaptação a elas por meio das habilidades e tecnologias. Trata-se, pois, de preocupações políticas com a educação dos desvalidos, que se ancoram na busca do consenso, na adaptação e na continuidade da racionalidade que preside a atual reprodução social da vida humana, utilizando-se como meio para a formação do indivíduo o desenvolvimento de habilidades e percepção e não o conhecimento da realidade e das mudanças sociais e culturais.

No artigo três da Declaração... , que enfoca a universalização da educação e a equidade, outros valores fazem-se presentes. Nele é acentuada a necessidade de “oferecer a todas as crianças, jovens e adultos a oportunidade de alcançar e manter um padrão mínimo de qualidade da aprendizagem”. Observemos que o é verbo “oferecer” e a condição concreta do oferecimento é a “oportunidade”. O Estado oferece a oportunidade por meio de alguma forma de gestão educacional para que a sociedade civil mantenha um “padrão mínimo de qualidade de aprendizagem”. Aqui, já se anuncia que tipo de sociedade civil se pretende e com que responsabilidades. Isso é ratificado quando o modo de fazê-lo é indicado no artigo quatro, onde se lê que as oportunidades ampliadas de educação “dependerá em última instância, de, em razão dessas mesmas oportunidades, as pessoas aprenderem de fato (...)”<sup>10</sup> isto é, “aprenderem conhecimentos úteis, habilidades de raciocínio, aptidões e valores”. O Estado oferece e a sociedade deve manter-se apta para manter-se formada com alguma qualidade para a aprendizagem. Isso implica dizer sobre algum tipo específico de descentralização da gestão educacional, no nosso caso concretizado na municipalização, mas qual? A que oferece oportunidades para que o cidadão, agora cliente do Estado, alcance o que lhe interesse. O artigo três analisado dessa forma indica como a municipalização pode constituir-se em um eficaz processo de formação com base no individualismo e na equidade e não na igualdade social, na medida em que se trata de uma igualdade no oferecimento de oportunidades.

---

<sup>10</sup> Observe-se a natureza unilateral (“as pessoas”) que cria a possibilidade para as teorias cognitivas que orientarão a reforma curricular e possibilita condições de implantação em função das formas de gestão, com destaque para a municipalização, ancorada na avaliação e no financiamento.

---

Em outro item do mesmo artigo, a Declaração... indica com mais clareza quem são os socialmente anômalos, os todos de seu título. Ao reforçar o compromisso de superação das disparidades educacionais, o foco resume-se na grande maioria de “excluídos”: “os pobres; os meninos e meninas de rua e os trabalhadores migrantes; os povos indígenas; as minorias étnicas, raciais e lingüísticas; os refugiados; os deslocados pela guerra” e “os povos submetidos a um regime de ocupação”, [que] “não devem sofrer qualquer tipo de discriminação no acesso às oportunidades educacionais”. A despeito da positividade de atendimento das minorias referidas no documento, há que se destacar, tendo em vista o que acima escrevemos, a necessidade de uma nova organização da sociedade civil que os aceite e uma forma de administração social que os adapte, os integre e que os conflitos sociais decorrentes das disparidades sociais sejam de alguma forma controlada. Novamente aqui, no que se refere à educação, a municipalização como realizada no Brasil cumpre um papel político que precisa ser investigado por meio dessa abordagem, isto é, como uma atividade formadora e uma ação do Estado capaz de contribuir para a construção de um novo pacto social, tomado aqui na acepção que Locke assume no seu Segundo Tratado sobre o Governo.

As relações entre o Estado, a sociedade civil, a educação e sua gestão desconcentradora pode ser lida no artigo terceiro da Declaração... , bem como quem são todos para as agências multilaterais, além dos fundamentais valores que orientariam as novas relações sociais. No entanto, o artigo primeiro é elucidativo no que se refere à construção da sociedade. Já no primeiro item a aprendizagem, não a educação, é entendida como “instrumentos essenciais (...), quanto aos conteúdos básicos da aprendizagem (como conhecimentos, habilidades, valores e atitudes, necessários para que os seres humanos possam sobreviver) (grifo meu)”. A educação não é tomada como atividade formadora de um ser humano não reificado e o seu objetivo não é a elevação da condição humana como queriam e querem tantos humanistas de vários matizes, mas a sobrevivência por meio do instrumento para a adaptação à realidade social e sua conseqüente sobrevivência em sua configuração presente. Pode-se ler, ainda, que outro objetivo de relevância para o “desenvolvimento educacional” consiste no enriquecimento dos “valores culturais e morais comuns”. E, em acréscimo, é afirmado que a educação, como apresentada na Declaração..., poderia produzir uma formação por meio de “valores que os indivíduos e a sociedade [pudessem encontrar] sua identidade e sua dignidade”. Devemos aqui lembrar os valores não proclamados neste documento e sobre quais já fizemos comentários acima. É preciso destacar que nada é dito sobre as razões pelas quais o todos da Declaração... são os que se definiram acima, e, que a sua instrumentalização tem por objetivo sua adaptação por meio dos novos valores na busca do consenso e que o paradigma político,

---

agora, encontra-se ancorado, de um lado no mercado, de outro, na ciência profissionalizada articulada com uma profissionalização que deve tanto às instâncias de mediação entre sociedade e Estado como a essa ciência mercantil.

Isso nos põe a indagar sobre quais as relações entre o indivíduo e a sociedade, e, entre a sociedade e o Estado, especialmente no que toca à educação proposta na Declaração... É possível ao menos indicar, do que expusemos até aqui, não nos esquecendo do contexto que delineamos, de uma relação de integração e adaptação a uma sociedade civil reconfigurada, e uma relação entre a sociedade e o Estado mediados por processos políticos gerenciais assentados na ciência profissionalizada e no mercado. No caso específico da reforma da educação, sua implantação e a mudança da sociedade civil, a municipalização desconcentradora joga peso muito forte na reconfiguração da sociedade civil e na sedimentação do novo pacto social, ela é uma atividade formadora de nova sociabilidade humana permeada pelos valores já aqui apontados. Pode-se indagar, portanto, sobre como são entendidos os processos de construção da sociedade do modo como a vivemos neste estágio do capitalismo? Parece, pelo que vimos, que ela é assumida como algo naturalizado, como uma coisa dada, assim como a natureza em seu estado bruto e selvagem e que cabe ao ser humano entendê-la, e usá-la para a consecução de seus objetivos de sobrevivência. Ele não é, segundo a Declaração... , um sujeito que produz a sociedade e o Estado. Em acréscimo, parece que o trabalho socialmente necessário e abstrato torna-se central para as reformas que seriam orientadas pelas diretrizes do documento, bem como o cidadão torna-se um usuário do Estado, que lhe oferece oportunidades, ele deixa de ser sujeito político a exercer sua cidadania liberal. As relações desenvolvidas entre a sociedade e o Estado são administradas, segundo os parâmetros do segundo, de forma centralizada e gerencial dada a racionalidade da reforma do Estado. No caso da educação, isso se realizaria por meio da avaliação, do financiamento, no espaço do município, mediado pela municipalização desconcentradora.

No item dois há elementos que mostram qual sociedade civil pretendem os reformadores e qual o novo paradigma político e educação. Neste item, com o objetivo de “Expandir o Enfoque” sobre as possibilidades ilimitadas da expansão da aprendizagem por meio das novas tecnologias de comunicação e informação<sup>11</sup>, com base neste complexo tecnológico que impõe limites ao alcance educacional, deveria a educação promover: “a equidade”; “concentrar a atenção na aprendizagem”; “ampliar os meios e o raio da educação básica”, “propiciar um ambiente adequado à aprendizagem” e “fortalecer as alianças” (grifo meu). A educação é identificada com a aprendizagem com

---

<sup>11</sup> Destaca-se que tais traços muito reforçados na Secretaria de Educação a Distância, especialmente, porque possibilita a formação de professores de forma desconcentrada assim como a municipalização.

base em teorias cognitivas onde a história parece não ter lugar, como se observa nos documentos oficiais de reforma do MEC, possibilitando, assim, à ciência assumir predominantemente a dimensão política no processo de formação. No entanto, para o objeto deste texto, chama-nos a atenção o item sobre as parcerias (TORRES, 1998). Elas seriam realizadas com a sociedade civil mediante a aproximação da comunidade onde se insere a escola, via municipalização e gestão da instituição escolar, para a concretização da educação pretendida. Disso decorrem dois grandes eixos da reorganização da sociedade civil: a solidariedade cristã e mercantil e a profissionalização reiterada na sociedade civil por meio da municipalização e a falsa naturalização de valores com origem numa ciência profissionalizada, nas práticas sociais.

Ao lermos os artigos cinco e nove da Declaração..., notam-se as duas faces do processo de privatização produzidos pelo papel político da municipalização: 1) no âmbito econômico, as parcerias possibilitarão a entrada do capital industrial na esfera educacional, alterando a forma como se organiza a educação na busca da elevação da condição humana e 2) a transferência de deveres do Estado e direitos sociais do cidadão para sociedade civil, que se reorganiza nessa direção, especialmente por meio das parcerias, o que nos faz reiterar a importância de compreendermos a dimensão política da municipalização como produzida pelas reforma educacionais no Brasil de Fernando Henrique Cardoso e reiteradas pelo governo de Luiz Inácio Lula da Silva.

O artigo sete – “Fortalecer as Alianças” – traz mais elementos para as nossas hipóteses sobre o papel político da municipalização, sem necessidade de comentários, além dos já anteriormente feitos, basta lê-lo com destaque para seu *caput*:

As autoridades responsáveis pela educação nos níveis nacional, estadual e municipal têm a obrigação prioritária de proporcionar educação básica para todos. Não se pode, todavia, esperar que elas supram a totalidade dos requisitos humanos, financeiros e organizacionais necessários a esta tarefa. Novas e crescentes articulações e alianças serão necessárias em todos os níveis.

O artigo oito enfoca o desenvolvimento de uma política contextualizada de apoio como que a complementar a necessidade de parcerias, já comentado anteriormente, mas que evidencia melhor as relações entre a ciência mercantil e a educação no item dois, no qual se lê:

A sociedade [novamente a sociedade] deve garantir também um sólido ambiente intelectual e científico à educação básica, o que implica a melhoria do ensino superior e o desenvolvimento da pesquisa científica. Deve ser possível estabelecer, em cada nível da educação, um contato estreito com o conhecimento tecnológico e científico contemporâneo.

---

Sem embargo da positividade do que pode proporcionar o conhecimento científico e tecnológico contemporâneo, é preciso argumentar sobre qual ciência e quais os objetivos dessa ciência se está a atrelar a educação. Essa é a crítica que se deve apor à Declaração... neste ponto bastante coerente com a lógica interna do documento. Ao pensarmos nas parcerias e nas políticas de apoio contextualizadas, podemos antever o cenário potencial para o processo de produção da política mercantil e da reorganização da sociedade civil, e, aí, o importante papel da municipalização para os objetivos da reforma educacional.

Para finalizar essa breve análise da Declaração... , vale destacar seu último artigo, de número dez, cujo objetivo é responsabilizar de forma comum e universal “todos os povos” em “satisfazer as necessidades de aprendizagem” o que implicaria “(...) solidariedade internacional e relações econômicas honestas e equitativas, a fim de corrigir as atuais disparidades econômicas”. Isso é risível no mínimo e dispensa maiores comentários diante do que já analisamos até então. Trata-se da “Ética da Solidariedade” chamada para a construção do Pacto Social atualizado neste momento histórico, assentado no consenso, evitando, assim, os conflitos sociais que poderiam provocar as minorias que são tomadas como todos na Declaração..., decorrentes, tais minorias, das grandes transformações em curso desde a década de 1970, num processo em que a anomalia é o traço fundamental de pertença do ser humano à sociedade. Ao Pacto Social caberia a integração e a adaptação dos desvalidos por meio de uma inserção social anômala para o que muito contribuiria a curto e médio prazos a educação reformada, e, particularmente, como já argumentamos, a municipalização desconcentradora.

## ***O Brasil***

Na primeira metade da década de 1990, no mandato de Itamar Franco, tendo como Ministro da Educação e do Desporto Murílio de Avellar Hingel, por iniciativa do governo, teve lugar a organização de um movimento liderado pelo governo em prol da valorização da educação, no contexto das reuniões mundiais organizadas pela UNESCO, em geral com financiamento e assessoria do Banco Mundial. Um dos resultados desse esforço do governo foi a publicação pelo MEC, “realizada dentro do Acordo MEC/UNESCO”, do texto Plano Decenal de Educação para Todos. Ele é apresentado pelo Ministro da Educação em maio de 1994 como o documento que iria reorganizar a educação brasileira e é dirigido diretamente “Aos Professores e Dirigentes Escolares” (Plano Decenal de Educação para Todos), dispensando as necessárias media-

---

ções de outras instâncias, tais como as secretarias estaduais, associações docentes, profissionais e científicas (SILVA JR, 2002). Tal apresentação já mostra os valores privados de construção da *concertación* (a preparação da sociedade civil brasileira na esfera educacional para as reformas que se viriam fazer durante o governo de Fernando Henrique Cardoso e intensificadas no de Luiz Inácio Lula da Silva), sem discussão com coletivos, que vinham refletindo sobre os caminhos da educação brasileira e uma indicação da racionalidade que viria presidir as mudanças da sociedade civil. Em certo sentido ilustra o que em outros textos chamamos de hiperpresidencialismo, isto é, a hipertrofia do Poder Executivo em detrimento do Legislativo e do Judiciário. E a prática de relações entre o Estado e a sociedade civil sem mediações políticas realizadas por aquelas entidades. O que parece indicar o início da construção de um novo paradigma político, em cujo centro encontra-se a legitimação da ciência e de seus produtores posta em prática por especialistas e orientada pela razão instrumental.

Em seguida à apresentação, o documento traz o “Roteiro-Sugestão para Discussão do Plano Decenal nas Escolas”, tendo como documentos de referência: a) Declaração Mundial sobre Educação para Todos; b) Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades de Aprendizagens; c) Plano Decenal de Educação para Todos; d) Plano Decenal Estadual de Educação para Todos; e) Plano Decenal Municipal de Educação para Todos; e f) Arquivos da Escola. A primeira impressão que se tem é a de que se prevê uma municipalização por meio de descentralização (não uma desconcentração) educacional e gestão autônoma de cada escola, cujo funcionamento estivesse atendendo aos objetivos da comunidade onde ela se inseriria, com apoio e sem intervenção central, a municipalização com autonomia orgânica dos atores locais. Ledo engano e eficiente produção ideológica perceptíveis quando são analisados os documentos de referência, bem como outros que resultaram das ações da UNESCO no plano mundial e regional como a Declaração de Nova Delhi (também documento de referência do Plano...) e o famoso *Educación y Conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, da Cepal/OREALC, e hoje quando observamos as conseqüências políticas da municipalização que se originou das orientações desses documentos.

O *Plano Decenal de Educação para Todos* foi apresentado como a expressão brasileira do movimento planetário orquestrado pela UNESCO, BIRD/Banco Mundial e assumido pelo Brasil como orientador das políticas públicas para a educação que resultaram na reforma educacional brasileira dos anos 1990, realizada em todos os níveis e modalidades, com diretrizes curriculares, referenciais curriculares, parâmetros curriculares nacionais para níveis e modalidades de ensino, produzidos estes de forma competente por especialistas de nossas melhores universidades e instituições de pesquisa, afinados com o

---

compromisso assumido pelas autoridades políticas brasileiras em todas as áreas de ação do Estado, particularmente, para a educação, quando, de fato, o documento central das reformas, formulado provavelmente em 1994, enquanto se fazia alarde sobre o *Plano Decenal de Educação para Todos* e sobre a *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*, foi o *Planejamento Político Estratégico do MEC (1995-1998)*.<sup>12</sup> Em acréscimo, mostramos outra evidência de que o *Plano...* consistia na estratégia de preparação política para as reformas pretendidas no contexto mundial. No sítio do Ministério de Relações Exteriores encontrava-se uma síntese sobre a educação brasileira organizada da seguinte forma: 1. Breve Histórico, 2. O Sistema de Educação no Brasil, 3. Metas atuais e perspectivas futuras da educação brasileira. Neste último item, pode-se ler, que “As principais metas e objetivos do governo para melhoria do **serviço** de educação estão expressos no Plano Decenal de Educação para todos (1993-2003) e redefinidos no Plano Político Estratégico do Ministério da Educação e do Desporto 1995/1998”. Na verdade não há uma redefinição, o primeiro, de fato, teve como objetivo produzir um consenso em torno da reconfiguração educacional e da sociedade civil em curso no mundo todo, enquanto o segundo é o documento que orienta, no Brasil, as reformas educacionais que se realizaram especialmente na segunda metade dos anos 1990. (<http://www.mre.gov.br/ndsg/textos/educbr-p.htm> de 12 de setembro de 2002)

A equação melhor educação, melhor inserção no mercado de trabalho e o conseqüente desenvolvimento econômico já se punha no *Mãos à Obra*, programa de governo de FHC à página 108, no mesmo período em que articulado com Itamar Franco (Cf. Silva Jr, 2003, especialmente o quarto capítulo) o *Plano ...* mobilizava a sociedade civil na direção do movimento reformista planetário, aqui, liderado por todos os governos federais desde 1990 até 2003, quando redijo essas reflexões sobre o papel político da municipalização na reorganização da sociedade civil. Lê-se no *Planejamento Político Estratégico do MEC (1995-1998)* (PPE):

O processo de elaboração do “Plano Decenal de Educação para Todos” desencadeou, no país, uma série de debates bastante produtivos sobre os problemas educacionais e as alternativas para enfrentá-los. As questões colocadas à reflexão de professores e dirigentes escolares são as mesmas

---

<sup>12</sup> Destaco, ainda, que em pesquisa no *site* do MEC (<http://www.mec.gov.br>), em 12 de setembro de 2002, com a referência **Planejamento Político Estratégico do MEC 1995/1998**, encontramos aproximadamente mais de 5000 registros de citações do referido documento em textos de medidas de reforma da maioria dos níveis e modalidades de ensino, constando como bibliografia ou eixo orientador da ação proposta, tal qual o encontramos citado no *Breve Histórico* do programa *TV Escola*, na qualidade de eixo orientador. [Documentos de **1** até **10** de um total de **5751** contendo a palavra (texto) “**planejamento político estratégico do mec 1995/1998**” em “**Todo o site do MEC**”. (<http://www.mec.gov.br/estrut/serv/pesq/default.asp>)]

sobre as quais nos debruçamos para traçar o presente planejamento: o acesso, a aprendizagem alcançada pelos alunos, **o relacionamento com a comunidade, a cidadania na escola** e o financiamento da educação (p. 2, grifo meu)

Nesse momento todo empenho do governo tem o sentido da realização da *concertación* para efetivar a reforma conforme o PPE, no âmbito do MEC, isto é, no âmbito do poder executivo. O PPE buscou mostrar as diretrizes para a atuação do Ministério de Educação e do Desporto atuar “de forma a tornar eficaz a sua ação sobre o sistema como um todo” (p. 3). Nele foram “elencados os princípios básicos que [nortearam] a ação do governo no quadriênio, as metas a estrutura operacional e os meios, as novas formas de atuação e os resultados esperados” (p. 3). Depois do envolvimento e a persuasão da sociedade civil da necessidade e da racionalidade das reformas, o PPE é então produzido para orientação do MEC e informação da sociedade civil em meio a processo intenso de reconfiguração. Já vemos, aqui, as novas relações entre a sociedade e o Estado pondo-se pelo documento oficial. Na seqüência o documento torna claro o papel da municipalização desconcentradora e seu papel político na reorganização da sociedade civil ao estabelecer seus supostos para a reforma educativa e os lugares e papéis do Estado (MEC) e da sociedade civil. O documento procura fazer uma síntese dos principais pontos:

- a) prioridade do governo federal para o ensino obrigatório de primeiro grau;
- b) a valorização da escola e de sua autonomia, **bem como de sua responsabilidade para com o aluno, a comunidade e a sociedade;**
- c) a promoção da **modernização gerencial** em todos os níveis e modalidades de ensino, assim como nos órgãos **de gestão;**
- d) a utilização e a disseminação de **modernas tecnologias educacionais;**
- e) **a progressiva transformação do MEC num organismo eficaz de formulação, coordenação e acompanhamento de políticas públicas na área educacional, e a conseqüente redução de seu papel executivo** (p. 4, grifo meu).

Nessa síntese formulada no PPE fica clara a transferência dos deveres do Estado e dos direitos sociais de todos os cidadãos, dessa esfera (o Estado) para a sociedade civil com sua reorganização em curso. “Cabe ao MEC”, segundo o documento, “um papel **político-estratégico**

---

na coordenação da política nacional de educação”. As funções do Ministério seriam “estabelecer rumos, diretrizes e fornecer mecanismos de apoio às instâncias estaduais ou municipais da administração pública e ao setor privado”. Finaliza:

São os estados e municípios que efetivamente atuam no **nível estratégico-gerencial** do sistema educacional, pois acompanham, avaliam, coordenam e integram o planejamento e os resultados alcançados pela escola. Aqui reside o ponto mais importante do sistema educacional, pois é exclusivamente na escola que os resultados podem ser alcançados. A escola, portanto, sintetiza o **nível gerencial-operacional** do sistema: a escola fundamental, a escola de ensino médio, a instituição de ensino superior. É na escola que estão os problemas e é na escola que está a solução.

No âmbito do MEC estabelecem-se todos os parâmetros das práticas escolares em todas as suas dimensões, bem como os parâmetros para a sua avaliação, formulam-se as políticas e avaliações e a autonomia é da escola, onde estão os problemas e a solução. São os problemas criados pelo MEC, dentre outras relevantes razões, por desconhecer a historicidade da instituição escolar, e, que busca proporcionar uma falsa autonomia para encontrar a solução, articulando a comunidade e a sociedade civil: este é o princípio fundamental da municipalização desconcentradora e de seu papel político na reorganização da sociedade civil.

Por fim, nas dimensões básicas para os “Princípios do Planejamento”, a clareza sobre o paradigma de descentralização assumido pela municipalização brasileira, a partir do qual se desenvolve o seu papel político na reconfiguração da sociedade civil, a cultura que funda as relações sociais que produzem o novo pacto social produzido por um novo paradigma político e um Estado gestor, como já discutido anteriormente, aclaram-se e tornam-se explícitas. No *Planejamento Político Estratégico MEC (1995-1998)*, lê-se:

Elevar o padrão de escolarização da população brasileira é a missão histórica do MEC. As limitações de recursos e as demais dificuldades com que o MEC se depara para cumprir essa missão indicam a necessidade de se desenvolver uma política **integrada, mas diferenciada, segundo as particularidades de cada nível de ensino.**

A heterogeneidade e as dimensões continentais do país, agravadas pela escassez de recursos (e não pela política econômica de dependência monetária do capital internacional), reafirmam a **descentralização da execução** [jamais da formulação, que é feita no núcleo estratégico do Estado, particularmente no MEC] como caminho mais correto para alcançar os objetivos de cada área. Nesse sentido, o grande desafio é articular, através de

---

uma política clara de **financiamento/estímulo/orientação/avaliação, as redes de atendimento federal, estaduais, municipais e privadas** (p.5).

Este excerto sintetiza de modo concreto o que até agora temos exposto e comentado. A municipalização segundo seu paradigma desconcentrador constitui-se em um espaço de conflitos de antagônicos e de não antagônicos, mas também de sua superação na alçada da sociedade civil. Na outra ponta, a do Estado, ao MEC, cabe elaborar de forma centralizada a política e avaliação educacionais para contingenciar o financiamento, para então acompanhar os resultados do processo para intervir na aparente autonomia da escola com cursos de formação continuada. Com esse movimento transfere mais do que suas responsabilidades para a sociedade civil na esfera educacional.

Neste novo momento, a partir das reformas do Estado e da educação, a transferência é a dos deveres do Estado liberal e direitos sociais e subjetivos do cidadão para a sociedade civil, especialmente no âmbito da União. Tal processo produz a resignificação da cidadania, que passa de um espaço de usuários do Estado como no Fordismo para um espaço de clientes da instituição que produz a política em seu sentido *lato* e assim a cultura que funda as relações sociais para a construção do novo pacto exigido de forma estrutural com as mudanças econômicas ocorridas a partir de 1970. Nessa nova forma social, as políticas públicas em geral, em particular para a educação básica, que eram políticas de demanda social, pois ao menos eram formuladas conforme as reivindicações dos movimentos sociais no âmbito da sociedade civil, são, agora, políticas de oferta e focais para educação. Isto é, em geral, por meio de organizações não governamentais, a sociedade civil faz o diagnóstico (segundo parâmetros determinados por especialistas, de forma centralizada) de problemas sociais, aqui para o que nos interessa educacionais, elabora um projeto, que aprovado, é financiado pelo Estado e depois avaliado. Aqui o novo paradigma político faz-se forte, posto que realiza na prática, no plano da administração política da *pólis*, enquanto a sociedade civil organiza-se operacional e culturalmente segundo tal paradigma ancorados na solidariedade cristã e mercantil (os nossos traços católicos de tantas datas históricas condensam-se aqui nessa solidariedade de mercado) e na ciência engajada ao mercado e na construção do novo pacto social, colocando a educação a seu reboque. Com isso, partidos políticos, sindicatos, centrais sindicais, movimentos sociais, etc. enfraquecem-se e reorganizam-se na direção da política da negociação entre antagônicos na busca do consenso, e é exatamente isso que se supõe esperar deles, a sociedade civil. Enquanto outras instituições, organizações sociais ou empresariais estabelecem parcerias entre si e com o Estado para cumprir a missão do MEC, explícita no último excerto do PPE. O papel

---

político da municipalização da educação brasileira é, pois, constituir-se em espaço social na esfera educacional para a realização do novo pacto social a médio e longo prazos, enquanto as políticas de seguridade, bem como de renda e trabalho atuam no imediato, especialmente, se no governo estiver aparentemente o que entendia por *Príncipe*, o Intelectual da *virtú* Nicolau Maquiavel, isto é, o povo no poder. A municipalização cumpre com competência aparente o que lhe foi pensado no âmbito das reformas educacionais: a construção de uma sociabilidade em cujo centro encontra-se o *individualismo possessivo* de Macpherson ou a sua tradução brasileira: o cidadão produtivo, útil, só e mudo, competindo e ao mesmo tempo, de forma mercantil, “ajudando ao próximo” e substituindo o Estado no caso de algumas organizações.

## **Referências**

ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. In: GENTILI, P.; SADER, E. **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

BOURGUINAT, H. **Finance internationale**. Paris : Presses Universitaires de France, 1992. (Coleção Thémis).

BRASIL, MEC. **Lei de Diretrizes e Bases para a Educação Nacional**. Brasília-DF, 1996.

BRASIL, MEC. **Plano Decenal de Educação para Todos**. Brasília, 1994.

BRASLAVSKY, Cecilia. La Gestión Curricular En Las Transformaciones Y Reformas Educativas Latinoamericanas Contemporâneas. In: WARDE, M. J. et al. **Novas políticas educacionais**: críticas e perspectivas. São Paulo: Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação: História, Política, Sociedade, 1998. p.27-48.

CEPAL/OREALC. **Educación y conocimiento**: eje de la transformación productiva com equidad. Santiago de Chile, 1992.

CEPAL/OREALC. **Educación y conocimiento**: eje de la transformación productiva com equidad. Santiago de Chile, 1992.

CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. São Paulo,SP: Xamã, 1996.

CORÁGGIO, José Luis. Propostas do Banco Mundial para a Educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In: WARDE, Mirian Jorge et. al. **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996.

CORÁGGIO, José Luis. Propostas do Banco Mundial para a Educação: sentido oculto ou problemas de concepção? Em: WARDE, Mirian Jorge et. al. **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996.

DELORS, Jaques. **Educação um tesouro a descobrir**: relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. São Paulo: Cortez, 1996.

DUNNING, J. H. **Explanning international production**. London : Unwin Hyman, 1988.

FERRETTI, Celso João; SILVA JR, João dos Reis. Educação Profissional em uma sociedade sem emprego. **Cadernos de Pesquisa**, v.1, n. 109, 2000, p.43-66.

FIORI, José Luís. **Em busca do dissenso perdido**. Rio de Janeiro: Insight , 1995.

GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel, a política e o estado moderno**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1988.

HARVEY, David. Condição pós-moderna. São Paulo: Loyola, 1992.

HAYEK, Friedrich A. **O caminho da servidão**. Porto Alegre: Globo, 1946.

LOCKE, John. **Segundo Tratado sobre o Governo**. São Paulo: Nova Cultural, 1991.

MÉZÁROS, István. **Para além do capital**: rumo a uma reoria da transição. São Paulo: Editora da UNICAMP, 2002.

MICHALET, C. A. **Le capitalisme mondial**. Paris : Presse Universitaires, 1985. (Col. Économie en Liberté)

MORAES, Maria Célia Marcondes de. Ceticismo Epistemológico, Ironia Complacente: até onde vai o neopragmatismo rortyano. **Educação nas Ciências**, Ijuí, n.1, jan/jun, p.157-189, 2001

OLIVEIRA, Cleyton de. A municipalização do ensino brasileiro. In: \_\_\_\_\_ . **Municipalização do ensino no Brasil**. São Paulo: Autêntica, 1999.

POPKEWITZ, Thomaz S. **Sociología política de las reformas educativas**. La Coruña e Madrid : Fundación Paideia, 1994.

RORTY, Richard. Verdade sem Correspondência com a Realidade. In: MAGRO, Cristina; PEREIRA, Antonio Marcos. (Orgs.) **Pragmatismo**: a filosofia da criação e da mudança. Belo Horizonte : Editora da UFMG, 2000.

SGUISARDI, Valdemar; SILVA JR, João dos Reis. Reforma do Estado e da Educação Superior no Brasil. Em: SGUISARDI, Valdemar. **Avaliação universitária em questão**. Campinas: Autores Associados, 1997.

---

---

SGUISSARDI, Valdemar; SILVA JR, João dos Reis. **Novas faces da educação superior no Brasil**: reforma do estado e mudanças na produção. Bragança Paulista e São Paulo: EDUSF, 2001.

SGUISSARDI, Valdemar; SILVA JR, João dos Reis. Reforma do Estado e da Educação Superior no Brasil. In: SGUISSARDI, Valdemar. **Avaliação universitária em questão**. Campinas: Autores Associados, 1997.

SILVA JR, João dos Reis. **Reforma do estado e da educação no Brasil de FHC**. São Paulo,SP: Xamã, 2003.

SILVA JR, João dos Reis. **O institucional, a organização e a cultura da escola**. São Paulo: Xamã, 2003.

SILVA JR, João dos Reis. **OPragmatismo e populismo na educação superior nos governos FHC e LULA**. São Paulo,SP: Xamã, 2005.

SILVA JR, João dos Reis. Tendências do Ensino Superior Brasileiro diante da Atual Reestruturação do Processo Produtivo no Brasil. In: CATANI, Afrânio (Org.) **Universidade na América Latina**: tendências e perspectivas. São Paulo: Cortez, 1996.

TORRES, Rosa Maria. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: TOMASI, Livia *et al.* (orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996. p. 125-194.

TORRES, Rosa Maria. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: HADDAD, Sérgio; TOMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge (Orgs). **O banco mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cotez, 1996.

TRAGTENBERG, Maurício. **Burocracia e ideologia**. São Paulo: Ática, 1980.

UNESCO. **Declaração de Nova Delhi**. Nova Delhi, 1993.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos**: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem. Jomtien, 1990.

WARDE, Mirian Jorge et al. **Novas políticas educacionais: críticas e perspectivas**. São Paulo: Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação: História, Política, Sociedade, 1998.