

Reestruturação produtiva, reforma do estado e políticas educacionais no Brasil

Restructuring productive, reform of state and educational policies in Brazil

Paulo Gomes Lima

Universidade Federal de São Carlos

Campus Sorocaba

paulolima@ufscar.br

Resumo

Enquanto o Brasil, em sua estruturação produtiva incipiente, está imerso no “adestramento” tardio do capitalismo internacional; observa-se, na década de 1970 a solicitação da lógica do mercado capitalista evocando não somente maior expansão de mercados, mas uma reestruturação produtiva deflagrada pela constatação da falência do modelo fordista/taylorista, compassado pela baixa produção e produtividade industrial e resultando em redução de níveis de expansão do capital, tendência decrescente da taxa de lucro e crise do Welfare State ou Estado de Bem-estar social, que gerou a crise fiscal do Estado capitalista. Esta instabilidade liberal ainda seria agravada pela crise do petróleo de 1973, substancial elevação das taxas de juros americanas em 1979 (gerando protestos de conglomerados do empresariado capitalista internacional) e crise da dívida externa dos países da periferia do capitalismo. A reestruturação produtiva sob inspiração do capital transnacional apontava como ponto consolidado à crise do modelo fordista, o parâmetro neoliberal. O neoliberalismo, muito mais do que prescrições para as economias capitalistas, caracterizava-se como filosofia equalizadora de índole social-democrata, inclusive na supressão de desigualdades sociais e redistribuição de renda. Esta é a proposta deste trabalho, organizado em três momentos: reestruturação produtiva, reforma do Estado Brasileiro e Políticas Educacionais a partir de 1990.

Palavras-chave: Reestruturação produtiva. Reforma do Estado. Políticas educacionais.

Abstract

While Brazil, in its incipient productive structure is immersed in the "training" of late capitalism internationally, there is, in the 1970s at the request of the logic of the capitalist market evoking not only further expansion of markets, but a productive restructuring triggered by the finding of failure of the model Fordist / Taylorist, bar by low industrial production and productivity, resulting in reduction of levels of expansion of capital, decreasing the rate of profit crisis and the Welfare State or State of Social Welfare, which led to the crisis supervisor of the capitalist state. This instability is exacerbated by liberal even the oil crisis of 1973, substantially increased U.S. interest rates in 1979 (generating protests from business conglomerates of the international capitalist) and foreign debt crisis of the countries of the periphery of capitalism. The productive restructuring under inspiration of transnational capital and pointed to the crisis point of the consolidated Fordist model, the neoliberal parameter. Neoliberalism, much more than prescriptions for the capitalist economy, characterized as a philosophy of social equalizer Democrat, including the elimination of social inequalities and income redistribution. This is the purpose of this work, organized in three stages: production restructuring, the reform of the Brazilian State and Educational Policy from 1990.

Keywords: Restructuring productive. State reform. Educational policies.

I ntrodução

A primeira metade do século XX, especificamente a partir da segunda guerra mundial, tem sido caracterizada como o marco de esforços internacionais no “amparo” ao desenvolvimento da capacidade produtiva de países periféricos. Tais esforços foram materializados através de organismos internacionais como a ONU (Organização das Nações Unidas) e ramificações em nível de programas e organismos afiliados, do FMI (Fundo Monetário Internacional), do BM (Banco Mundial), do BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) e da OEA (Organização dos Estados Americanos) dentre outros como subsidiadores econômicos da América Latina (LIMA, 2009).

Os significativos impactos de agências multilaterais às políticas educacionais no Brasil foram deflagrados com maior ênfase em meio à promoção da reestruturação produtiva e reforma do Estado, a partir da década de 1990. A presença do Estado brasileiro, a partir da referida década, como agente regulador da economia, atendeu aos rogos do mercado internacional com forte ênfase na introdução e desenvolvimento de novos padrões da força produtiva e da adequação da força de trabalho. A orientação neoliberal de uma reestruturação produtiva, neste sentido, solicitava a reforma do Estado, projetando, conseqüentemente a tipologia necessária de cidadão globalizado para a “inclusão social brasileira” das benfeitorias da relação capital-trabalho enfaticamente valorizada pelos países centrais por meio de suas ideologias em sentido restrito.

Para este tipo específico de ideologia, o ponto nevrálgico é a conquista e manutenção do poder, uma vez que, nesta perspectiva, o poder não se compartilha universalmente, pelo contrário, deve ser gerenciado por aqueles que realmente “entendem” de determinado processo, daqueles que “são” capazes de gerenciá-lo de forma eficiente e eficaz e que “assumem” em si a missão explícita de favorecer “o crescimento geral da nação”, pois afinal de contas “possuem” o domínio das técnicas acertadas para fazer o mecanismo da máquina administrativa funcionar.

O conjunto ideológico desta perspectiva não é diferente do que ocorreu por ocasião da divisão social do trabalho, inaugurando segmentos sociais diferenciados em conformidade com o trabalho produzido – classe dos executores e classe dos

administradores. Tal divisão objetivava inicialmente o bem comum produzindo-se mais e com melhor aproveitamento dos recursos disponíveis até que, os vários sentidos do poder num discurso meritocrático fizessem que fosse outorgada a supremacia do trabalho intelectual sobre o trabalho braçal, dos valores de um segmento social que trazia em si a resposta mágica dos deuses para todos os problemas do povo, sobre os valores assistemáticos que não se prestavam a um planejamento adequado em nível de manifestações produtivas propriamente ditas.

Para consolidação desta visão foi necessário se estabelecer tipologias diferenciadas de educação para cada um dos segmentos surgidos: uma para os dominadores e outra para os dominados – estas tipologias refletirão ao longo do tempo a sistematização de uma educação específica para as classes burguesas e nenhuma ou uma educação conivente com os seus interesses de controle social para as classes menos favorecidas. Este tipo de relação é reelaborado e defendido sob diferenciadas formas desde as sociedades primitivas até a contemporaneidade e, os discursos com o passar do tempo se caracterizaram muito mais numa perspectiva ideológica em sentido restrito do que numa ideologia em sentido amplo, velando-se os interesses de oligarquias por meio dos muitos sentidos que os seus argumentos discursivos apresentam.

A reestruturação econômica nos países capitalistas assume essa lógica de polarização entre classes sociais, predominando um discurso neoliberal que, embora não seja tão explícito quanto aos seus objetivos reais (por conveniência), é coerente em relação a defesa de seu ideário, obviamente de forma velada. É nesta direção que todos os eventos internacionais estarão centrados – vale acentuar que, por um lado, enquanto o discurso da erradicação da pobreza, da elevação de maior acervo cultural dos países periféricos, das reorientações das políticas educacionais com suporte técnico de organizações multilaterais é enfático na dimensão da justiça social, por outro, as dimensões da universalização e equidade são apenas são apenas resvaladas e colocadas em plano marginal.

Na década de 1990, os esforços internacionais na ratificação deste “ideário comum”, foram incorporados nas políticas públicas de muitos países em desenvolvimento, a partir de alguns eventos, do quais o Brasil foi assíduo assignante, a saber: Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe (1979), Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (1989), Encontro Mundial de Cúpula pela Criança (1990), Conferência Mundial de Educação para todos (1990), Encontro de Nova Delhi (1993) e Reunião de Kingston na Jamaica (1996). Além da “preocupação no fortalecimento da

educação” básica nos países periféricos, o que provocaria uma redução no nível de pobreza mundial, havia que se pensar uma atualização para a educação superior, o que não tardaria a acontecer no final da década.

A Organização das Nações Unidas (ONU), preocupada com a inadequabilidade da estrutura e funcionamento da universidade atual, no período de 5 a 9 de outubro de 1998 em Paris, França, propôs uma linha direcional para orientar o caminho da universidade rumo ao próximo século, de uma universidade que clama por autonomia, que clama por resolver sua “crise de identidade”. Esse documento denominou-se “*Declaração Mundial Sobre a Educação Superior no Século XXI: visão e ação*”, composto por 17 artigos, divididos em 3 partes: 1ª) Missão e função do Ensino Superior; 2ª) A criação de uma nova visão do Ensino Superior e 3ª) Da visão à ação.

Observamos que para entendermos de forma contextual a orientação da educação na contemporaneidade é necessária uma triangulação entre reestruturação produtiva, reforma do Estado e políticas educacionais que apontam para a denúncia ao assentimento do controle neoliberal, tomando o caso brasileiro como recorte.

Sobre a reestruturação produtiva

As representações, os pensamentos e os intercâmbios materiais apresentam-se como emanção direta da produção e do comportamento material do homem, que se faz real e ativo, mas ao mesmo tempo condicionado pelo desenvolvimento das forças produtivas e pelas trocas correspondentes (LIMA, 2003). A estruturação produtiva nos países capitalistas assumiu essa lógica de polarização entre classes sociais, predominando um discurso ideológico em sentido restrito que, embora não se mostrasse tão explícito quanto aos seus objetivos reais (por conveniência), era, no mínimo, coerente em relação a defesa de seu ideário, obviamente de forma velada, a saber, a expropriação de direitos do cidadão e controle para uma sociedade liberal direcionada ao consumo e expansão globalizada do mercado capitalista e à clássica defesa da divisão internacional do trabalho.

O Estado brasileiro a partir da década de 1930, tomando como diretriz a sua integração ao capitalismo internacional por conta da inauguração da fase urbano-industrial, observará, a partir daí a fusão de seus interesses aos monopólios privados e internacionais marcada inicialmente pela importação dos bens de produção e

encampamento ao modelo fordista de produtividade/produção da estruturação produtiva liberal.

Face ao discurso do nacional desenvolvimentismo e financiamentos internacionais nos anos 50 e 60, o Estado brasileiro buscava substituir as importações dos bens de produção e uma expansão industrial entre os diferentes setores de produção que pudessem favorecer as exportações de produtos industrializados por meio de transferências de excedentes do setor agroexportador para o industrial privado, inviabilizando o financiamento das empresas estatais e resultando numa retração das exportações.

Ao capital estrangeiro tal retração era muito significativa, uma vez que o empresariado brasileiro recorria ao mesmo em busca de investimentos diretos ou indiretos, concentrando rendas e propiciando medidas econômicas institucionais de livre controle do mercado. Este quadro apontava para duas realidades segundo Xavier (1990, p.53-54), a saber: a) do ponto de vista da realidade interna, o impedimento da integração nacional e absorção da ideologia capitalista e b) do ponto de vista da realidade externa, estímulo à modernização sim, mas com o impedimento do desenvolvimento auto-sustentável.

No contexto em que as relações de poder dão estabilidade aos privilégios das classes hegemônicas no Brasil e em que o capital internacional se “legitima” como necessário à visibilidade econômica do Brasil, o nacional-desenvolvimentismo entra em colapso. A dimensão norteadora apontava o mercado como regulador da economia, marcando a expropriação histórica dos detentores da força de trabalho. A demanda educacional seguirá orientada por esta lógica, na formação de um homem determinado para uma sociedade condicionadora de interesses da internacionalização do capital.

Enquanto o Brasil, em sua estruturação produtiva incipiente, está imerso no “adestramento” tardio do capitalismo internacional; observa-se, na década de 1970 a solicitação da lógica do mercado capitalista evocando não somente maior expansão de mercados, mas uma reestruturação produtiva deflagrada pela constatação da falência do modelo fordista/taylorista, compassado pela baixa produção e produtividade industrial e resultando em redução de níveis de expansão do capital, tendência decrescente da taxa de lucro e crise do Welfare State ou Estado de Bem-estar social, que gerou a crise fiscal do Estado capitalista.

Esta instabilidade liberal ainda seria agravada pela crise do petróleo de 1973, substancial elevação das taxas de juros americanas em 1979 (gerando protestos de

conglomerados do empresariado capitalista internacional) e crise da dívida externa dos países da periferia do capitalismo. A reestruturação produtiva sob inspiração do capital transnacional apontava como ponto consolidado à crise do modelo fordista, o parâmetro neoliberal. O neoliberalismo, muito mais do que prescrições para as economias capitalistas, caracterizava-se como filosofia equalizadora de índole social-democrata, inclusive na supressão de desigualdades sociais e redistribuição de renda.

O termo em si, neoliberal, não será o preferido pelas economias e mercados capitalistas e sim o de “social democracia” pela abrangência de seu alcance social e econômico na totalização do desenvolvimento das nações. A inspiração do modelo neoliberal se dá inicialmente no Chile, quando da derrubada do governo socialista de Allende em 1973 e depois nos governos de Margareth Thatcher (Inglaterra) e do governo republicano de Ronald Reagan (EUA), cujos pressupostos inundaram o mundo capitalista nos anos de 1980 por meio da operacionalização de medidas neoliberais (LIMA, 2005).

O Brasil somente não cumpriu de pronto tal agenda neoliberal por conta da projeção dos movimentos sociais e trabalhistas que eram muito intensos na década de 1980, entretanto, viu-se a sua introdução a partir do governo de Fernando Collor de Melo, interrompida temporalmente pelo impeachment e o governo breve de Itamar Franco, mas retomada com todo o vigor no governo de Fernando Henrique Cardoso em suas duas gestões, deslegitimizando os sindicatos, promovendo privatizações e desarticulando as reivindicações de movimentos sociais, a exceção do MST (Movimento dos Sem-Terra).

Esta reportagem é muito oportuna quando consideramos a totalidade do programa de governo de FHC nos anos de 1990 e sua proposição frente a reforma de Estado que, de forma geral, do início ao fim do governo, em nome da “social democracia” adotou quase que unanimemente as primeiras diretrizes neoliberais operacionalizadas por Margaret Thatcher, a saber: elevação das taxas de juros, diminuição significativa sobre os rendimentos altos, abolição de controle sobre os fluxos financeiros, geração de níveis massivos de desemprego, sufocação de greves, imposição de legislação anti-sindicais, corte de gastos sociais e por último, mas não menos importante, um acentuado programa de privatização; têm sido em maior ou menor intensidade o programa de governos neoliberais.

Embora os discursos explicitem até a preocupação com o bem-estar social, o que vai predominar em tais economias é exatamente a ortodoxia neoliberal por meio do controle social, expansão do capital, mercado abundante de mão-de-obra (neutralizando

as ações sindicais) e medidas que atenuem ou deixem de enfatizar o pleno emprego e concessões fiscais àqueles que detêm o capital financeiro.

Para que a reestruturação produtiva alcançasse sucesso nos países capitalistas (neoliberais) seriam necessários investimentos maciços em setores de ponta (informática, química, biotecnologia, dentre outros) e modernização de setores dinâmicos (automobilístico, produtos, processos), novos padrões de organização e gestão do trabalho (modelo just-in-time), automação dos processos produtivos e controle dos sindicatos, mudando a lógica capital-trabalho. Cumpre observar que a tipologia de homem para a sociedade neoliberal exigia que se cumprisse uma preparação e qualificação constantes entre competências e habilidades, assim a escola em todos os seus níveis também deveria ser revisitada para a nova agenda da economia mundial.

Sobre a reforma do estado

Com a vitória de Fernando Henrique Cardoso nas urnas em 1994 e o seu empossamento em 1995 como presidente do Brasil, veio à tona uma veemente cobrança acerca de um dos seus ditos acerca de uma necessária e urgente reforma do Estado. Assim, o ponto nevrálgico que conduziria a arrumação da casa nos seus distintos setores estava na perspectiva desta reforma de cunho político, fiscal e institucional.

Tal reforma apontada cria-se, contribuiria para a projeção do país como promissor em investimentos e adequado à nova ordem econômica mundial pautada pela globalização, tendo o desenvolvimento tecnológico como elemento desencadeador deste processo. Na visão do governo tucano isto seria possível tangendo duas dimensões que se convergiam: a adequação às pressões externas da internacionalização das economias e dos mercados e o atendimento às demandas da sociedade. Segundo esta perspectiva havia que se mudar de modelo de administração, pois a administração pública brasileira, centrada em interesses particularistas, clientelistas e fisiológicos, desde a era Vargas pós-30 e consolidada nos governos posteriores era a principal causa apontada pelo atraso histórico do desenvolvimento do Brasil como potência econômica.

A lógica era a de que o próprio governo deveria acompanhar as novas formas de produção e organização de trabalho em nível mundial rompendo com os pressupostos weberianos de administração burocrática e com os tradicionais modelos taylorista/fordista, provendo a requalificação do trabalho e do trabalhador sob uma perspectiva que acompanhasse a nova dinâmica econômica e social. Segundo Bresser Pereira (1996) a

reforma de Estado proposta pelo governo FHC não era neoliberal, muito pelo contrário, era a de uma social democracia, pois não tinha o objetivo de tirar o Estado da economia, mas o de favorecer a sua governança mediante recursos financeiros e administrativos, rompendo com a crise do Estado deflagrada desde o governo militar.

Existem muitos campos velados dentro do discurso neoliberal, mesmo quando da negação da índole do próprio discurso, afirmando-o como social democrata de cunho Keynesiana, e negando-o efetivamente no reparo histórico da economia brasileira, irá se orientar pela demanda da ordem capitalista mundial distanciando-se do que se entende como social democracia propriamente dita.

Por meio da criação do MARE (Ministério da Administração e Reforma do Estado), propunha-se uma administração gerencial pautada pela eficiência e eficácia dos serviços públicos e com isto, toda a dinâmica estatal seria beneficiada, uma vez que todos os esforços culminariam para aproximações mais afinçadas entre o público-privado, projetando o Brasil como país de economia sustentável no mundo globalizado. Bresser Pereira apontava que esta reforma deveria ser orientada pela flexibilização do estatuto da estabilidade dos servidores públicos e pela transformação da administração pública brasileira em gerencial (LIMA, 2005). Barreto (1999, p.112) destaca que a reforma ou reconstrução do Estado brasileiro conjugava quatro processos interdependentes:

- **A redefinição das funções do Estado** orientada para a redução de seu tamanho e, principalmente, de seu contingente de pessoal, mediante adoção de programas de *privatização, terceirização e “publicização”*;
- **A redução do grau de interferência do Estado**, mediante adoção de *programas de desregulação e realização de reformas econômicas orientadas para o mercado*, visando sobretudo à promoção da capacidade de competição internacional do país;
- **O aumento da governança do Estado** – aqui entendida como a capacidade de tornar efetivas as decisões do governo, ou seja, de implementar políticas públicas de forma eficiente e conjugada com a sociedade -, envolvendo o *ajuste fiscal* – direcionado à recuperação da autonomia financeira do Estado -, e a implantação da *administração pública gerencial*;

- **O aumento da governabilidade**, que consiste no fortalecimento da capacidade política do governo de intermediar interesses, garantir legitimidade de governar.

É oportuno destacar que o modelo de administração pública gerencial ou “nova administração pública” não se tratava de uma idéia inovadora do governo FHC ou mesmo de Bresser Pereira. Nos anos de 1980, este modelo havia sido implantado no Reino Unido (primeiro país, neste mesmo período, que se destacou como precursor da materialização dos pressupostos neoliberais), na Nova Zelândia e na Austrália e nos anos de 1990 nos Estados Unidos. O núcleo duro do novo modelo assentava-se em pelo menos oito pontos orientadores de sua gestão, como atesta Bresser Pereira (1997):

1. Orientação da ação do Estado para o cidadão-usuário ou cidadão-cliente;
2. Ênfase no controle dos resultados através dos contratos de gestão (ao invés do controle dos procedimentos);
3. Fortalecimento e aumento da autonomia da burocracia estatal, organizada em carreiras ou ‘corpos’ de Estado e valorização do seu trabalho técnico e político de participar, juntamente com os políticos e a sociedade, da formulação e gestão das políticas públicas;
4. Separação entre as secretarias formuladoras de políticas públicas, de caráter centralizado, e as unidades descentralizadas, executoras dessas mesmas políticas;
5. Distinção de dois tipos de unidades descentralizadas: as agências executivas, que realizam atividades exclusivas do Estado, por definição monopolistas, e os serviços sociais e científicos de caráter competitivo, em que o poder do Estado não está envolvido;
6. Transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos competitivos;
7. Adoção cumulativa, para controlar as unidades descentralizadas, dos mecanismos de controle social direto, do contrato de gestão (em que os indicadores de desempenho sejam claramente definidos e os resultados medidos) e da formação de quase-mercados em que ocorre a competição administrada;
8. Terceirização das atividades auxiliares ou de apoio, que passam a ser competitivamente licitadas no mercado.

Vale destacar que, embora se sustente um discurso por um tempo sobre um conjunto de intenções ou mesmo de pressupostos, isto não é possível o tempo todo se

houver outros entendimentos e interesses que não foram explicitados, que não foram objeto de uma política explícita e clara. Como se pode perceber os próprios pressupostos da reforma pretendida, além de apresentar uma característica velada não faziam parte de uma política propriamente brasileira, como é histórico, conduziu-se por uma adaptação de alguns pontos referenciais e a defesa em sua completude de pressupostos que, da primeira à última instância se caracterizavam por uma índole neoliberal, caindo por terra a negação da mesma por Bresser Pereira e demais participantes do governo de Fernando Henrique Cardoso.

Embora da passagem do governo Itamar para a primeira gestão de FHC solicitasse continuidade e implementação mais sólida da política econômica, cujo objetivo declarado era trazer novamente o Brasil para a recuperação de seu crescimento, o curso que esta linha governamental trouxe resultou num custo não muito razoável, quando se leva em conta o “bem estar social” da população, tendo em vista o deflagrado preço que o brasileiro teria que pagar e ainda continua pagando pela reestruturação econômica que, em certa medida consolidou conquistas neoliberais, diminuiu consideravelmente oportunidades de trabalho formal e o poder aquisitivo do cidadão foi em muito minimizado.

Oliveira (2003) diz que havia um aparente paradoxo no caso citado, isto é, enquanto o Brasil enfrentava uma das mais altas taxas de desemprego de sua história, o candidato à reeleição (FHC) prometia que iria acabar com o desemprego. Mas o desemprego que ele prometia acabar, tinha sido deflagrado na primeira gestão de seu governo e o interessante é que a máquina administrativa na sua totalidade foi utilizada para pintar um quadro diferencial da situação, mostrando que isto era apenas um período de transição, de ajuste para que o Plano Real se consolidasse na segunda gestão. Mas, a verdade é que entre o final de seu primeiro mandato e começo do segundo, o Brasil registrou o recorde histórico de falta de emprego.

O discurso declarado foi tão bem articulado e veiculado pela equipe governamental e pela mídia que Fernando Henrique Cardoso, com tudo isso, conseguiu reeleger-se com 53,06% dos votos no primeiro turno. Por meio do gráfico a seguir pode-se notar o crescimento do índice de desemprego no Brasil na era FHC:

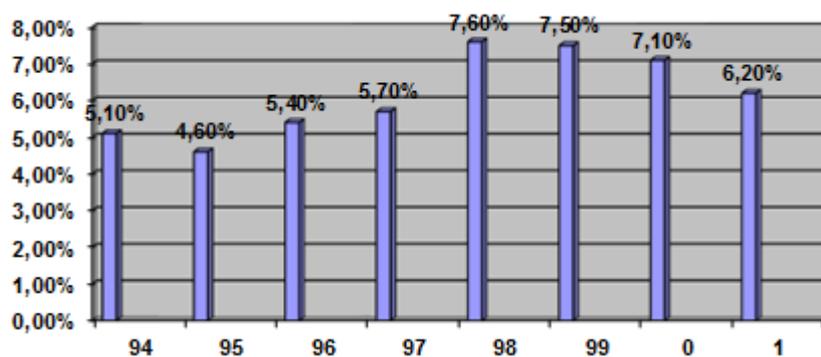


Gráfico 1 – Taxa de desemprego aberto (1994-2001)
Fonte – Oliveira (2003, p.100)

Desconsiderar ou ignorar este processo é querer começar outra história ou contar uma história diferente utilizando-se uns óculos de lentes cor-de-rosa, é afirmar “inocentemente” que um gato que brinca com um novelo de lã não o tornará emaranhado. As medidas levadas a cabo em nível de reestruturação produtiva e reforma do Estado, culminaram em ordenamento substancial das políticas públicas para a educação brasileira, inclusive no posicionamento acerca da “inclusão social” de classes menos favorecidas e grupos étnicos à universidade e demais modalidades de ensino.

Sobre as políticas educacionais no Brasil na década de 1990

Na década de 1990, notadamente no governo de Fernando Henrique Cardoso, há uma ênfase na consolidação da economia brasileira que deveria tornar-se altamente competitiva, alavancada pelos modos mais avançados de produção para a garantia da consecução das cinco metas prioritárias do seu programa de governo: 1. Emprego, 2. Educação, 3. Saúde, 4. Agricultura e 5. Segurança. Na capa de seu programa de governo FHC colocou uma epígrafe, manuscrita, destacando estas cinco metas e formulando as orientações que seu governo deveria seguir:

As cinco metas de minha proposta de governo são os pontos fundamentais para resgatar a imensa dívida social do Brasil. É preciso combinar ações imediatas e reformas profundas. Tudo para garantir condições de vida digna para o mais humilde cidadão deste país. Mas será impossível garantir os avanços sociais se não formos capazes de definir e levar adiante um novo projeto para este país. Este projeto combina desenvolvimento com justiça social, crescimento com melhores salários, progresso com carteira assinada, saúde e crianças na escola. Chegou o momento de unir o Brasil, inaugurando um país melhor e mais justo. Colocando as pessoas em primeiro lugar. (CARDOSO, 1994 – Sublinhado do pesquisador)

O foco economicista de índole privatista se interpenetra em cada proposição efetuada do plano de governo de Fernando Henrique Cardoso. Assim, observa-se que a afirmação construída não acontece no âmbito da crítica sem sustentação. Muito pelo contrário, por meio da defesa de um discurso neoliberal (explícito-implícito) antes do governo e a sua materialização na condução do governo propriamente dito.

Desta forma, reitera-se que a orientação que o governo FHC seguirá em seus mandatos tenderá a ser trabalhada de forma indutiva, fragmentada e fragmentária. Dito de outra forma, o ponto de partida de suas ações governamentais orienta-se por meio do plano econômico para os demais setores governamentais e não da análise propriamente dita e inversões para consecução de suas próprias cinco prioridades. Todo o esforço das diretrizes neoliberais materializou-se certamente nas políticas educacionais do Brasil, implicando a incorporação de problemáticas sociais e redefinição do papel da Educação Básica na erradicação dos problemas sociais.

A geração das desigualdades, fome, desemprego, preconceitos passam a ser temas amplamente discutidos na sociedade mundial como fatores agravantes do desenvolvimento econômico, subtraindo possibilidades de uma sociedade que deve primar pela redistribuição de renda e a promoção da justiça social. A educação voltada para as classes trabalhadoras deveria ter como papel precípua o de correção das desigualdades sociais, o Estado minimiza a sua responsabilidade direta pelo desenvolvimento econômico e social atuando como regulador do mercado. E a educação? Deveria, segundo a orientação que tomara o governo FHC, ser entendida como política de assistência, tomando os grupos desfavorecidos como foco.

Nos anos de 1980 e 1990 grandes discussões surgiram com a finalidade de criar ações pontuais e eficazes a fim de eliminar o problema do analfabetismo, das desigualdades sociais, destacando-se, dentre essas, o “Projeto Principal de Educação na América Latina e Caribe”. Segundo Ferreira (2001), a década de 80 foi um período marcado por uma queda nos investimentos em educação mundial e ao final dessa década novamente se ouvia a voz da UNESCO dizendo que 1990 seria o ano da Alfabetização, da aproximação entre os países visando avanços significativos na melhoria e qualidade da educação mundial, inaugurando assim a década da educação.

Nesse mesmo período o Banco Mundial decide investir em diretrizes específicas para a educação básica de países periféricos e incidir sobre as políticas governamentais, culminando nesse mesmo ano em Jontiem na Tailândia a elaboração da Declaração Mundial da Educação para todos. Deste quadro destacam-se dois discursos: um

“discurso Oficial “ e “um discurso de denúncia”, onde o discurso oficial aponta a quantidade de escolas inauguradas, a quantidade de crianças matriculadas e a semelhança entre as escolas; enquanto que o discurso da denúncia apresentava a má qualidade das construções, a realidade de classes superlotadas, dos períodos intermediários contraproducentes e dos professores cansados e mal pagos. De forma mais explícita na década de 1990 denunciava-se que:

Quando o discurso oficial fala da necessidade de eliminar o analfabetismo, a denúncia diz que o que se quer na realidade é só melhorar as estatísticas para ficar em melhor posição nas reuniões internacionais, porém sem atacar as causas que fomentam a reprodução de analfabetos. E assim por diante. (FERREIRO, 2001, p. 10)

Pensando ainda na década de 1990 e na ligação com as questões sócio-econômicas e meios de produção, principalmente numa era globalizada, em que se pode ser submetido a avaliações constantes, Freitas observa que:

Estados como o Brasil, sob o efeito das mudanças nas relações internacionais (a chamada globalização) foram colocados na contingência de induzir soluções pré-concebidas além fronteira em seus assuntos locais, sob o controle de organismos internacionais que passaram a ocupar o papel central na aplicação da política internacional dos países ricos, em associação com o direcionamento dos fluxos de capitais. (FREITAS, 2004, p.8)

Medidas abruptas, atinentes a uma cartilha listada por referenciais ditados por instituições além fronteiras não deveriam pretender resolver problemas tão abrangentes de um momento para o outro como que, por encanto, ou por investimentos em formação ou treinamento de professores, a doação de livros didáticos, a elaboração dos parâmetros Curriculares, a inserção de recuperação paralela e o estabelecimento de um modelo (antes seriado) para ciclos ou progressão continuada fossem resolver a problemática da educação nacional, a despeito de fatores sócio-econômicos, que tanto influenciam a totalidade da realidade brasileira.

No caso da educação básica e muito menos induzir medidas de justiça social, mediante programas de inclusão social, desprezando por conveniência as dimensões de universalização, democratização e humanização das oportunidades sociais via instituições escolares. O mesmo se daria com outros eventos internacionais como o Encontro de Nova Delhi (1993) – filosofia de atenção integral à criança, encampamento da educação como responsabilidade de “todos”, a Reunião de Kingston como projeto de melhoria da educação mundial. Enfim, tais eventos em maior ou menor grau, financiados por organismos multilaterais difundiam o mesmo foco: elaboração de políticas educacionais, focalização assistencialista, erradicação da pobreza, acesso à

“universalização” dos códigos da modernidade (leia-se poder de compra de tecnologias), racionalização dos gastos.

Não havia como negar esta direção neoliberal do governo de então. Em trabalho anterior (LIMA, 2005) destacamos que o próprio governo havia se comprometido com esta agenda. No seu plano de governo FHC explicitava que seria necessário diluir fronteiras de mercado no processo de internacionalização das economias e, conseqüentemente entre a política externa e a interna como forma de realizar os objetivos político-econômicos estratégicos do Brasil.

A sua defesa estava na constituição de uma agenda diplomática internacional que garantisse ao Brasil a participação na oferta de seus produtos, na difusão do nome do Brasil como país economicamente viável para investimentos e aperfeiçoamentos no seu parque industrial e em ciência e tecnologia. Como afirmou-se anteriormente o setor de C&T, está sempre presente na elaboração de setores estratégicos do plano de governo de FHC, como se pode perceber por meio da enumeração das diretrizes gerais para o setor de Política Industrial e de Comércio Exterior, apontados anteriormente. Isto volta a ocorrer também no planejamento para o setor de política externa, para o qual as diretrizes foram as seguintes (CARDOSO, 1994, p.87-89):

1. Participar ativamente na resolução dos problemas internacionais, aprofundando o sentido universalista de nossa presença no mundo e, ao mesmo tempo, buscando sempre soluções diplomáticas compatíveis com a defesa de nossos interesses nacionais.
2. Ter presença atuante nos foros internacionais em que se discute a redefinição das regras de convívio entre os estados, defendendo o multilateralismo e uma maior abertura à participação no processo decisório internacional, particularmente no que se refere à ampliação do Conselho de Segurança da ONU.
3. Contribuir para a pacificação de conflitos, inclusive participando das operações de paz das Nações Unidas.
4. Desenvolver ações voltadas para proteção racional do meio ambiente, para o repúdio ao terrorismo e ao racismo, para o combate à pobreza, para a repressão do narcotráfico e para a condenação da violência em todas as suas formas e manifestações.
5. No plano bilateral: fortalecer as nossas relações com os nossos vizinhos da América Latina e particularmente da América do Sul; construir nas relações com os Estados Unidos uma agenda que não se limite ao contencioso, mas que abra caminho para uma política renovada de cooperação entre novas áreas; aprofundar novas relações com os países do Pacífico, notadamente com o Japão, ampliar o intercâmbio com a Rússia, a China e a Índia, que são também países de dimensões continentais; reforçar nossas relações com a África e o Oriente Médio.
6. Consolidar o processo de integração regional (Mercosul), impulsionar os estudos e as negociações para a criação da Área de Livre Comércio Sul-americana – ALCSA e se esforçar para que a integração regional ultrapasse a dimensão econômica, de modo a fortalecer as instituições democráticas e os mecanismos de cooperação nas áreas de proteção ambiental e do intercâmbio educacional e cultural.
7. Ampliar a participação do Brasil nas negociações sobre o sistema econômico multilateral no âmbito da nova Organização Mundial do Comércio – OMC, incentivar a cooperação com a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico – OCDE e fortalecer nossa presença nas agências financeiras multilaterais como o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento.

8. Priorizar os estudos sobre as perspectivas para o Brasil e para a região com a eventual criação de zonas de livre comércio com as outras macro-regiões econômicas do globo, especialmente com a União Européia, os países do acordo de Livre Comércio da América do Norte – NAFTA e a África Austral.
9. Ampliar as trocas com nossos parceiros tradicionais e conquistar novos mercados, orientando o Ministério das Relações Exteriores para incrementar e aperfeiçoar sua atuação em apoio a empresas brasileiras no exterior, visando a exploração de oportunidades comerciais nos países desenvolvidos.
10. Lutar contra as antigas e novas formas de protecionismo econômico e de monopólios do saber, que dificultem a participação dos países em desenvolvimento nos fluxos internacionais de comércio, de capitais e de ciência e tecnologia.
11. Promover ampla difusão no exterior das manifestações culturais brasileiras nos campos da arte, da ciência e da cultura.

A ênfase da política externa é o fortalecimento da presença brasileira; m termos de produção cultural, comercial, relações exteriores, ciência e tecnologia, etc.; no plano bilateral e multilateral: América Latina, EUA (com destaca ênfase não contenciosa para este “empreendedor” – relações bilaterais que se consolidariam de fato pela “aproximação” das perspectivas entre o governo de Fernando Henrique Cardoso e o governo de Bill Clinton) e OMC.

Vê-se que as políticas educacionais, a partir da reforma do Estado, seriam confundidas ou convenientemente orientadas com políticas sociais, como medidas corretivas para uma problemática gestada pelas “circunstâncias”, não identificadas como de responsabilidade do mesmo Estado. A cargo desta correlação entre investimentos em educação e políticas sociais, organismos multilaterais como o Banco Mundial, atrelam as correções de dívidas sociais históricas como um novo paradigma que favorecerá os desaparecimentos dos bolsões de pobreza no mundo.

Para Coraggio (1996, p.86) a lógica do novo arranjo do mercado capitalista internacionalizado, explica o porquê de o Banco Mundial destacar-se, principalmente na década de 1990, como agência promotora de investimentos em setores sociais, bem como na reorientação de diretrizes educacionais em todos os âmbitos, centradas no mesmo foco.

Tal orientação centra seus esforços na oferta de uma categoria circunstanciada de “qualidade da educação”, marcada por ações paliativas, mas que apresenta o Estado como agente promotor de visibilidade do país, coerente com as demandas internacionais. Enfatiza-se que a reestruturação produtiva orientada pelo novo arranjo da lógica capitalista globalizada e a reforma do Estado, iniciada na década de 1990 serão os delimitadores das políticas e propostas educacionais em atendimento aos requisitos da regulação do mercado, conseqüentemente, para a formação de uma tipologia de cidadão pertinente aos anseios da sociedade neoliberal.

Incluso neste quadro estariam arranjos paliativos para correção de fluxo à universidade e a defesa da inclusão social como saída para a resolução de dívidas históricas. No caso brasileiro, esta dimensão solicita a compreensão da Educação superior no contexto o modo de produção capitalista e seus arranjos históricos de exclusão que, evidentemente, transitando entre o pré-capitalismo e o capitalismo com nova roupagem.

Considerações finais

Como podemos observar, ao longo de sua “reorientação” na década de 1990, a educação brasileira na triangulação reestruturação produtiva, reforma do Estado e políticas educacionais estava condicionada por uma projeção da qualidade de ensino, entretanto, de maneira determinada pelos compromissos assumidos pelo Brasil como assignante do ideário neoliberal, frente a organizações multilaterais. As políticas educacionais para a educação básica geraram um outro núcleo de preocupação: alunos excluídos dentro da própria escola, marcado por um acentuado analfabetismo funcional.

A exclusão se encaixa em interfaces desses fatores, uma vez que no passado era gerada pelas dificuldades de acesso, repetência e evasão, porém, da década de 90 até a contemporaneidade, a mesma pode ocorrer apesar da pretensa garantia de acesso e permanência na escolas, isto é, pode estar ocorrendo uma exclusão intra-muros, pois de fato, as condições que reproduzem o fracasso escolar ainda não foram suficientemente encaminhadas para uma resolução coerente e consiste frente às solicitações de uma educação de qualidade.

Sobre este aspecto Lima (2007) enfatiza que a escola tem acompanhado o movimento histórico da reprodução das desigualdades sociais, e o que é pior, muitas vezes reproduzindo-as em seu próprio seio, por meio de uma educação formal distanciada da crítica da própria sociedade, da crítica da conscientização da ideologia em sentido restrito, da crítica da inculcação de determinismos, que embora não naturais e não legítimos, são assumidos como comuns e convenientes, norteados a vida escolar e controlando o seu desdobramento.

O controle da escola como aparelho ideológico, assim como o de qualquer outra instituição, centraliza na fragmentação da organização dos atores sociais a sua grande força, ora ratificando o ideário hegemônico a ser privilegiado, ora evidenciando a culpabilidade de grupos ou pessoas pelo andamento das condições desfavoráveis da infra-estrutura de um país. Também em relação à educação superior, por meio das ações

afirmativas – projetaram-se medidas de “discriminação positiva” – “discriminando positivamente” toda uma sociedade por um discurso de justiça e negação de sua universalização.

Referências

BANCO MUNDIAL. *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1997*. O Estado Num Mundo Em Transformações. Washington: World Bank, 1997.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*, DF, 1995.

CHAUÍ, M. Neoliberalismo e universidade. In OLIVEIRA, F. & PAOLI, M. C. (Orgs.). *Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e hegemonia global*. 2.ed. Petrópolis, R.J: Vozes: NEDIC, 2000.

CORAGGIO, José Luis. *Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção?* In: DE TOMMASI, L: WARDE, S. (orgs). O Banco Mundial e as políticas educacionais. São Paulo: Cortez, 1996.

LIMA, Paulo Gomes. *O processo de articulação entre C&T e políticas públicas na América Latina*. Dourados/MS: UFGD, 2009. Mimeo.

LIMA, Paulo Gomes. *Tendências paradigmáticas na pesquisa educacional*. Artur Nogueira, SP: Amilpress, 2003. 196p.

LIMA, Paulo Gomes. *Unha de gato em novelo de lã ou do financiamento da pesquisa científica & tecnológica no Brasil no governo Fernando Henrique Cardoso (1994-2002): o dito e o feito no “plano real”*. (Tese de Doutorado). Araraquara/SP: Universidade Estadual Paulista Julio de Mesquita Filho – FCLAR/UNESP, 2005.

XAVIER. M. E. S. P. *Capitalismo e escola no Brasil: a constituição do liberalismo em ideologia educacional e as reformas do ensino (1931-1961)*. Campinas (SP): Papirus, 1990.

Submetido em 21/02/2015, aprovado em 19/03/2017.