

A CENTRALIDADE DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO COMO MEDIDA DE ENFRENTAMENTO ÀS DESIGUALDADES DECORRENTES DO SISTEMA CAPITALISTA¹

Ana Paula Leite Nascimento²

Resumo: Este artigo buscou atender ao objetivo de discutir a respeito da centralidade da política de educação como medida de enfrentamento às desigualdades decorrentes do sistema capitalista. Realizou-se o debate sobre a crise capitalista e a política social. Abordou-se acerca da educação no contexto da crise capitalista. O estudo caracterizou-se como uma pesquisa bibliográfica, contemplando as dimensões qualitativa e quantitativa, destacando-se como predominante a natureza qualitativa. Para a coleta de dados utilizou-se do levantamento bibliográfico. A análise e interpretação dos dados foram realizadas a partir de categorias definidas durante o estudo à luz do referencial teórico construído no decorrer da investigação. A pesquisa foi norteada pelo método dialético, buscando interpretar a realidade mediante a perspectiva ontológica, sob o viés da totalidade. Compreendeu-se que as crises capitalistas impõem mecanismos para o seu enfrentamento apontando, como estratégia, “saídas” no âmbito da produção e da regulação. Depreendeu-se que o sentido da política social revela, ao mesmo tempo, a possibilidade de acesso à seguridade social e à manutenção do ordenamento social. Inferiu-se que a expansão precarizada, ora vivenciada no cenário da educação brasileira não pode ser caracterizada como um processo de democratização educacional.

Palavras-chave: Crise Capitalista. Política Social. Política de Educação.

A CENTRALIDADE DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO COMO MEDIDA DE ENFRENTAMENTO ÀS DESIGUALDADES DECORRENTES DO SISTEMA CAPITALISTA³

Ana Paula Leite Nascimento⁴

I. INTRODUÇÃO

¹ Esse artigo foi elaborado a partir de resultado de pesquisa no âmbito do mestrado em Serviço Social, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Federal de Sergipe (UFS).

² Graduada em Serviço Social (UFS, 2009). Especialista em Escola e Comunidade (UFS, 2010). Mestre em Serviço Social (UFS, 2014). Assistente Social do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe (IFS), lotada no Campus Lagarto. E-mail: paulajcbrasil@yahoo.com.br.

³ Esse artigo foi elaborado a partir de resultado de pesquisa no âmbito do mestrado em Serviço Social, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Federal de Sergipe (UFS).

⁴ Graduada em Serviço Social (UFS, 2009). Especialista em Escola e Comunidade (UFS, 2010). Mestre em Serviço Social (UFS, 2014). Assistente Social do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe (IFS), lotada no Campus Lagarto. E-mail: paulajcbrasil@yahoo.com.br.

Neste artigo buscamos atender ao objetivo de discutir a respeito da centralidade da política de educação como medida de enfrentamento às desigualdades decorrentes do sistema capitalista. Para tanto, realizamos o debate sobre a crise capitalista e a política social, posto que as sucessivas crises iminentes ao modo de produção capitalista ocasionam significativas determinações ao processo de implementação das políticas sociais, especialmente no que se refere ao ajuste neoliberal que, por sua vez, implica a perda e a precarização dos direitos sociais, com destaque para o estudo dessas determinações no âmbito da política de educação.

Abordamos também acerca da educação no contexto da crise capitalista em virtude do traço preponderante das influências dos Organismos Internacionais nos países periféricos no que se refere à centralidade da política de educação como mecanismo de enfrentamento às desigualdades iminentes ao sistema capitalista, fortemente justificada pelo discurso da oportunidade, o que resulta na adoção desenfreada por parte dos governantes brasileiros às recomendações das agências e organismos internacionais com vistas à “democratização” do acesso, sem priorizar a democratização das políticas de permanência nas diferentes instituições educacionais.

Esse estudo caracterizou-se como uma pesquisa bibliográfica, com abordagem que contemplou as dimensões qualitativa e quantitativa, visto que “o conjunto de dados quantitativos e qualitativos, porém, não se opõem. Ao contrário, se complementam, pois a realidade abrangida por eles interage dinamicamente, excluindo qualquer dicotomia.” (MINAYO, 1994, p. 22). Destacou-se como predominante, por sua vez, a natureza qualitativa desta pesquisa. Para a coleta de dados utilizou-se do levantamento bibliográfico, constituindo-se como procedimento metodológico por excelência na coleta de informações. A análise e interpretação dos dados foram realizadas a partir de categorias⁵ definidas durante o estudo à luz do referencial teórico, construído no decorrer da investigação. A pesquisa foi norteada pelo método dialético⁶, buscando interpretar a realidade mediante a perspectiva ontológica, sob o viés da totalidade.

⁵ Para Marx “as categorias são formas de ser, determinações da existência”. As categorias, diz ele, “exprimem [...] formas de modos de ser, determinações de existência, frequentemente aspectos isolados de [uma] sociedade determinada” – ou seja: elas são objetivas, reais (pertencem à ordem do ser – são categorias ontológicas); mediante procedimentos intelectivos (basicamente, mediante a abstração), o pesquisador as reproduz teoricamente (e, assim, também pertencem à ordem do pensamento – são categorias reflexivas). Por isto mesmo, tanto real quanto teoricamente, as categorias são históricas e transitórias [...]. (NETTO, 2009, p. 685).

⁶ O método dialético procura captar as mediações que explicam as relações dos complexos com a totalidade para desvendar o real a partir de suas contradições e determinações. Para tanto, parte-se dos fenômenos aparentes e através de um processo de abstração, busca-se chegar à sua essência, reproduzindo-se a realidade pesquisada no plano do pensamento, enquanto real pensado. (KOSIK, 1995).

II. CRISE CAPITALISTA E POLÍTICA SOCIAL

De acordo com Mandel (1985, p.18) “[...] Marx não pretendeu, de modo algum, que seus esquemas de reprodução justificassem afirmações quanto à pretensa possibilidade da ‘produção sem perturbações’ sob o capitalismo; ao contrário, ele estava profundamente convencido da inerente suscetibilidade do capitalismo a crises.”

Partindo dessa premissa também Netto e Braz (2006) destacam que a história do capitalismo é marcada por uma sucessão de crises econômicas. Esses autores assinalam que ao analisar teórica e historicamente o modo de produção capitalista comprova-se que a crise não é um acidente de percurso, não é aleatória, nem tampouco independe do movimento do capital. A crise apresenta-se, portanto, como constitutiva do capitalismo.

O andamento cíclico do modo de produção capitalista, ocasionado pela concorrência, manifesta-se pela expansão e contração sucessivas da produção de mercadorias, e conseqüentemente da produção de mais-valia. Corresponde a isso um movimento cíclico adicional de expansão e contração na realização de mais-valia e na acumulação de capital. Em termos de ritmo, volume e proporções, a realização de mais-valia e a acumulação de capital não são inteiramente idênticas entre si, e tampouco são iguais à produção de mais valia; as discrepâncias entre esta última e a realização, e entre a realização da mais-valia e a acumulação de capital, proporcionam a explicação das crises capitalistas de superprodução. O fato de que tais discrepâncias não possam de maneira alguma ser atribuídas ao acaso, mas derivem das leis internas do modo de produção capitalista, é a razão para a inevitabilidade das oscilações conjunturais do capitalismo. (MANDEL, 1985, p. 75).

As crises são, portanto, inelimináveis no contexto do capitalismo em virtude de expressarem o caráter contraditório desse modo de produção, que “[...] é constituído e dinamizado por contradições e só se desenvolve com a reprodução e a ampliação dessas mesmas contradições.” (NETTO; BRAZ, 2006, p.163). Como contradição fundamental denota-se a existente entre a produção socializada da riqueza e sua apropriação privada.

Sabemos, além disso, que o capitalismo possui estágios de desenvolvimento. Como um dos estágios tem-se o imperialismo. Foi na fase “clássica” desse estágio que “as crises se manifestaram com violência (1891, 1900, 1907, 1913, 1921, 1929 e 1937-1938); mas nenhuma delas se compara, pelos seus impactos, com a crise de 1929, que teve magnitude catastrófica.” (NETTO; BRAZ, 2006, p.192).

A crise de 1929-1932 é conhecida como o período da Grande Depressão, configurando-se como a maior crise econômica mundial do capitalismo até aquela ocasião. Behring e Boschetti (2006, p.68) sinalizam que a crise inicia-se “[...] no sistema financeiro americano, a partir do dia 24 de outubro de 1929, quando a história registra o primeiro dia de

pânico na Bolsa de Nova York. A crise se alastrou pelo mundo, reduzindo o comércio mundial a um terço do que era antes.”. Convém destacar que essa crise

[...] evidenciou para os dirigentes mais lúcidos da burguesia dos países imperialistas a necessidade de formas de intervenção do Estado na economia capitalista. [Registra-se] [...] que o Estado burguês sempre interveio na dinâmica econômica, garantindo as condições externas para a produção e a acumulação capitalistas [...]; mas a crise de 1929 revelou que novas modalidades interventivas tornavam-se necessárias: fazia-se imperativa uma intervenção que envolvesse as condições gerais da produção e da acumulação. Essa era uma exigência estritamente econômica; mas o contexto sociopolítico em que ela se punha condicionou largamente a modalidade em que foi implementada. (NETTO; BRAZ, 2006, p.192-193).

Percebia-se a necessidade de um suporte teórico para dar sustentação à nova intervenção adotada pelo Estado, vez que contrariava os dogmas do pensamento liberal-conservador. O principal responsável por essa inovação teórica foi Keynes. Decerto, depois da crise de 1929 identifica-se que vários experimentos indicavam a constituição de um Estado interventor. Então “[...] no imediato pós-guerra, [esse Estado] se configurou plenamente, conjugando-se com a universalização do taylorismo-fordismo e legitimado pelas idéias keynesianas.”. (NETTO; BRAZ, 2006, p.203).

Tem-se que Keynes (1883-1946), preocupado em compreender a crise de 1929, defendeu a intervenção estatal com vistas a reativar a produção. Behring e Boschetti (2006) apontam que o Estado, no período do Keynesianismo, torna-se produtor e regulador, contudo não abandona o capitalismo e nem defende a socialização dos meios de produção.

A política keynesiana de elevar a demanda global a partir da ação do Estado, em vez de evitar a crise, vai apenas amortecê-la por meio de alguns mecanismos, que seriam impensáveis pela burguesia liberal *stricto sensu*. Eis alguns deles: a planificação indicativa da economia, na perspectiva de evitar os riscos das amplas flutuações periódicas; a intervenção na relação capital/trabalho por intermédio da política salarial e do controle de preços; a política fiscal e, dentro dela, os mecanismos de renúncia fiscal; a oferta de crédito combinada a uma política de juros; as políticas sociais. Este conjunto de estratégias e técnicas anticíclicas, por meio dos poderes públicos, objetiva conter a queda da taxa de lucros, obtendo, com isso, algum controle sobre o ciclo do capital. (BEHRING, 2002, p.166-167).

O Estado, na perspectiva keynesiana, assume um papel ativo na administração macroeconômica, isto é, na produção e regulação das relações econômicas e sociais. Nessa direção, o bem-estar ainda deve “ser buscado individualmente no mercado, mas se aceitam intervenções do Estado em áreas econômicas, para garantir a produção, e na área social, sobretudo para as pessoas consideradas incapazes para o trabalho: idosos, deficientes e crianças.” (BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p.86).

Ao keynesianismo agregou-se o pacto fordista, concebido a partir da produção em massa para o consumo de massa e dos acordos coletivos com os trabalhadores do setor monopolista em torno dos ganhos de produtividade do trabalho. Aqui vale registrar os traços fundamentais que caracterizam o fordismo, quais sejam:

1) [...] produção em grandes séries de bens padronizados, condição necessária à redução dos custos e à elevação dos lucros; 2) [...] organização taylorista do trabalho, que propiciava ganhos de produtividade por meio da intensificação, da fragmentação e da padronização extrema do trabalho na linha de produção e, 3) [...] produção em massa que tinha como pressuposto lógico um mercado interno ampliado pelo aumento do poder aquisitivo dos assalariados. (CASTRO, 1994, p.34-35 apud ARANHA, 1999, p.85).

Nesse sentido Barros (1991) e Harvey, (1992) (apud ARANHA, 1999, p.86) destacam que “[...] o [fordismo] pressupõe a incorporação do salariedade ao mercado consumidor.”. Depreende-se, assim, que o fordismo foi bem mais que uma mudança técnica, com a introdução da linha de montagem e da eletricidade. Na verdade, possui expressões de um modo mais amplo no conjunto das relações sociais.

Verificam-se compromissos e reposicionamentos políticos das classes e seus segmentos, ajustando-se às novas condições e a difusão do novo *ethos* consumista de massa, como ressaltam Behring e Boschetti (2006, p.88):

Para a burguesia, a manutenção das altas taxas de lucro, fundadas numa superexploração dos trabalhadores durante um intervalo estável de tempo, pressupunha concessões e acordos. Para o movimento operário organizado, essa possibilidade histórica implicou abrir mão de um projeto mais radical, em prol de conquistas e reformas imediatas, incluindo-se aí os direitos sociais, viabilizados pelas políticas sociais. No que diz respeito aos trabalhadores, é preciso prestar atenção em alguns processos que, combinados, geraram essa atitude mais imediatista e corporativista, contentando-se com os acordos coletivos em torno dos ganhos de produtividade e da expansão das políticas sociais, por via dos salários indiretos assegurados pelo fundo público.

O surgimento das políticas sociais foi gradual e diferenciado entre os países, a depender dos movimentos de organização e pressão da classe trabalhadora, do grau de desenvolvimento das forças produtivas e das correlações e composições de força no âmbito do Estado. Os autores são unânimes em situar o final do século XIX como demarcação do período em que o Estado capitalista assume e realiza ações sociais de modo mais amplo, planejado, sistematizado e com caráter de obrigatoriedade. (BEHRING; BOSCHETTI, 2006).

Na esteira de Pierson (1991 apud BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p.64) quando este discute a origem do *Welfare State*, depreende-se que “a simples presença de algumas medidas de regulação pública não é suficiente para definir sua existência.”. Este autor sinaliza dois

elementos que surgem ao final do século XIX, como fruto da luta da classe trabalhadora, os quais ajudam a delimitar a emergência de políticas sociais. O primeiro foi a introdução, a partir de 1883, de políticas sociais orientadas pela lógica do seguro social na Alemanha. O segundo elemento evidenciado pelo autor em estudo é que as políticas sociais passam a ampliar a ideia de cidadania e desfocalizar suas ações, direcionadas anteriormente apenas para a pobreza extrema.

As políticas sociais se multiplicam lentamente ao longo do período depressivo, que se estende de 1914 a 1939. Como ápice do período depressivo configura-se a crise de 1929-1932, conforme já mencionado, que promoveu “uma inflexão na atitude da burguesia, quanto à sua confiança cega nos automatismos do mercado.” (BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p.70). Portanto, as políticas sociais generalizam-se no início do período de expansão capitalista após a Segunda Guerra Mundial até fins da década de 1960, tendo como substrato a própria guerra e o fascismo. (BEHRING, 2002).

Mishra (1995 apud BEHRING; BOSCHETTI, 2006) aponta que o chamado “consenso do pós-guerra” permitiu o estabelecimento de uma aliança entre as classes, sendo viabilizado em decorrência do abandono, por boa parte da classe trabalhadora, do projeto de socialização da economia. Assim, as alianças entre partidos de esquerda e direita também asseguraram o estabelecimento de acordos e compromissos, que resultaram na aprovação de diversas legislações sociais, além da expansão do *Welfare State*. Em se tratando das origens e desenvolvimento do *Welfare State*, Pierson (1991 apud BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p.92-93) sinaliza três elementos que marcam esse período como a “idade de ouro” das políticas sociais. Vejamos:

O primeiro desses elementos é o crescimento do orçamento social em todos os países da Europa que integravam a OCDE, cuja média de gasto, em relação ao produto interno bruto, passou de 3%, em 1914, para 5%, em 1940, entre 10% e 20% em 1950 e 25% em 1970. Outro deles é o crescimento incremental de mudança demográfica, expresso pelo aumento da população idosa nos países capitalistas centrais, que ampliou os gastos com aposentadorias e saúde, e pelo aumento da taxa da população economicamente inativa que mudou a relação contribuinte (ativo) e usuário das pensões (inativo). O terceiro é o crescimento sequencial de programas sociais no período. [...] a ordem de adoção e expansão de programas sociais foi bastante similar em quase todos os países: primeiro a cobertura de acidentes de trabalho, seguida pelo seguro-doença e invalidez, pensões a idosos, seguro-desemprego e, por último, auxílio-maternidade [...].

Conforme análises de Behring e Boschetti (2006) as iniciativas provenientes do *Welfare State* têm origem nas reivindicações da classe trabalhadora durante o século XIX, ampliadas no “consenso pós-guerra”, especialmente por meio da influência do *Plano Beveridge* (publicado na Inglaterra em 1942), que se propunha a uma nova lógica para

organização das políticas sociais, partindo da crítica aos seguros sociais bismarckianos. Percebe-se que a marca da emergência do *Welfare State*, é, portanto, “a superação da óptica securitária e a incorporação de um conceito ampliado de seguridade social com o *Plano Beveridge* na Inglaterra [...]” (MARSHALL, 1967 apud BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p.93, grifos originais).

Behring e Boschetti (2006) assinalam que o trabalho de Esping-Andersen (datado de 1991) revela a importância da expansão das políticas sociais no período de 1945-1970, ao tempo em que demonstra que a expansão não seguiu o mesmo padrão de desenvolvimento em todos os países capitalistas. Nessa direção, também Pereira (2009) aponta que uma das principais características dos Estados de Bem-Estar e de suas políticas sociais é que eles não são uniformes e homogêneos. Esta autora argumenta que, devido a tais características, os Estados de Bem-Estar variam de um país para outro e são mais e menos generosos, apesar de possuírem um denominador comum, qual seja, “o pressuposto de que o homem não é só uma unidade de produção e, portanto, não é totalmente responsável pelos seus problemas sócio-econômicos, cabendo ao Estado protegê-lo.” (PEREIRA, 2009, p.185).

No período entre o fim da Segunda Guerra Mundial e a passagem dos anos sessenta aos setenta, intitulado de “anos dourados”, viu-se que foram quase trinta anos em que “o sistema apresentou resultados econômicos nunca vistos, e que não se repetiriam mais: as crises cíclicas não foram suprimidas, mas seus impactos foram diminuídos pela regulação posta pela intervenção do Estado (em geral, sob a inspiração das idéias de Keynes) e, sobretudo, as taxas de crescimento mostraram-se muito significativas.” (NETTO; BRAZ, 2006, p.195-196). Entretanto, ao final dos anos de 1960 “os anos de ouro” do capitalismo começam a se exaurir.

as taxas de crescimento, a capacidade do Estado exercer suas funções *mediadoras civilizadoras* cada vez mais amplas, a absorção das novas gerações no mercado de trabalho, restrito já naquele momento pelas tecnologias poupadoras de mão-de-obra, não são as mesmas, contrariando as expectativas de pleno emprego, base fundamental daquela experiência. [...] As elites político-econômicas, então começaram a questionar e a responsabilizar pela crise a atuação agigantada do Estado *mediador civilizador*, especialmente naqueles setores que não revertiam diretamente em favor dos seus interesses. E aí se incluíam as políticas sociais. (BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p.103, grifos originais).

A ilusão dos “anos dourados” é enterrada em 1974-1975, quando se registra uma recessão generalizada, envolvendo, por sua vez, todas as grandes potências imperialistas. Desta feita, a onda longa expansiva é substituída por uma onda longa recessiva que, de acordo com Netto e Braz (2006, p.214) “a partir daí e até os dias atuais, [inverte] o diagrama da

dinâmica capitalista: agora, as crises voltam a ser dominantes, tornando-se episódicas as retomadas.”.

A partir desse marco o neoliberalismo se constitui como ideário teórico e político reformulador do papel do Estado conforme as novas necessidades do capital. Esse ideário faz parte de um conjunto de respostas contundentes das classes dominantes à queda das taxas de lucro da década de 1970: os anos 1980 foram marcados “por uma revolução tecnológica e organizacional na produção, tratada [...] como reestruturação produtiva [...], cuja característica central é a geração de um desemprego crônico e estrutural.” (BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p.124). A reestruturação produtiva, por conseguinte, vem sendo conduzida em combinação com o ajuste neoliberal⁷, o qual implica “a desregulamentação de direitos, o corte dos gastos sociais, deixar milhões de pessoas à sua própria sorte e ‘mérito’ individuais – elemento que também desconstrói as identidades, jogando os indivíduos numa aleatória e violenta luta pela sobrevivência.” (BEHRING, 2002, p.180).

No entanto, sabe-se que a hegemonia neoliberal da década de 1980, nos países capitalistas centrais, não “foi capaz de resolver a crise do capitalismo nem alterou os índices de recessão e baixo crescimento econômico, conforme defendia.” (BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p.127). Com as medidas implementadas o que se observam são os efeitos destrutivos para as condições de vida da classe trabalhadora, na medida em que provocaram aumento do desemprego, destruição de postos de trabalho não-qualificados, redução dos salários devido ao aumento da oferta de mão-de-obra e redução de gastos com as políticas sociais.

É *mister* destacar que o século XXI se inicia com transformações profundas nas políticas sociais nos países capitalistas centrais.

Se não se pode falar em desmantelamento, é inegável que as reestruturações em curso seguem na direção de sua restrição, seletividade e focalização; em outras palavras, rompem com os compromissos e consensos do pós-guerra, que permitiram a expansão do *Welfare State*. (BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p.134).

Soares (2009) destaca que há uma distribuição desigual dos frutos do progresso técnico e dos custos sociais das políticas de ajuste e reestruturação. A autora argumenta que “os custos sociais têm sido pagos primordialmente pelos países periféricos, mas, de modo

⁷ Sobre o entendimento do que se concebe como ajuste neoliberal concordamos com Soares (2009, p.12-13, grifos originais): [...] o *ajuste neoliberal* não é apenas de natureza econômica: faz parte de uma redefinição global do campo político-institucional e das relações sociais. Passa a existir um outro projeto de ‘reintegração social’, com parâmetros distintos daqueles que entraram em crise a partir do final dos anos 70. Os *pobres* passam a ser uma nova ‘categoria classificatória’, alvo das políticas focalizadas da assistência, mantendo sua condição de ‘pobre’ por uma lógica coerente com o individualismo que dá sustentação ideológica a esse modelo de acumulação: no domínio do mercado existem, ‘naturalmente’, ganhadores e perdedores, fortes e fracos, os que pertencem e os que ficam de fora.

geral, houve uma piora nos padrões de equidade social herdados do padrão de desenvolvimento do pós-guerra.”⁸. Sinalizamos que as consequências desse ajuste na América Latina

[...] vão mais além de crises econômicas conjunturais que podem ser superadas com algumas medidas de ‘ajuste’ (o ‘ajuste do ajuste’) ou ‘medidas corretivas’, como os organismos multilaterais costumam enfatizar. Essas consequências – tanto no âmbito social, político-institucional e até mesmo econômico – têm componentes estruturais sérios, cujo horizonte transitório vem ficando cada vez mais distante. *Isto significa que muitas dessas consequências são de difícil reversão, sobretudo se mantidas a atual política econômica e o padrão de intervenção do Estado no SOCIAL de caráter ‘residual’*. A gravidade e o caráter dessas consequências na América Latina têm a ver também com a superposição dessas medidas sobre uma herança estrutural extremamente heterogênea e desigual do ponto de vista social; dependente e periférica do ponto de vista econômico; e instável e autoritária do ponto de vista político-institucional. (SOARES, 2009, p.33-34, grifos originais).

Particularizando a discussão do ajuste neoliberal no Brasil, tem-se a degradação de um padrão já minimalista de política social, uma vez que se reconhece a debilidade histórica de nosso padrão de proteção social anterior à Constituição de 1988. A partir dos anos 1990, após a crise econômica da década anterior, Soares (2009, p.45) assinala que

política e socialmente torna-se cada vez mais difícil, no Brasil, a manutenção desse tipo de ajuste neoliberal com uma recessão tão profunda, prolongada e generalizada, cujos efeitos ‘estabilizadores’ pretendidos parecem ser, além de remotos, bastante questionáveis. Esses efeitos podem ser verificados por meio de alguns indicadores que já evidenciam uma recessão profunda, um recrudescimento da inflação e, sobretudo, uma precarização da situação social (desemprego, baixos salários etc.) aliada a uma ‘pauperização’ das políticas sociais, o que agrava ainda mais a situação [...].

Identifica-se em Mota (2005, p.84) que “os próprios organismos internacionais, como FMI e Banco Mundial, concordam que todas as tentativas de ajuste – que tanto penalizaram a população brasileira – fracassaram.”. Não obstante o reconhecimento desses fracassos, a adoção do neoliberalismo e suas consequências sociais e políticas deve ser atribuída à influência dos Organismos Internacionais ditando parâmetros e condicionalidades para a política macroeconômica dos países periféricos. Isso se reflete também em orientações para as políticas sociais, dentre as quais a educação. Para Leher (1999, p. 19) “o Banco Mundial se apresenta como o ministério mundial da educação dos países periféricos” e a redefinição dos sistemas educacionais situa-se no bojo das reformas estruturais por ele encaminhadas. É a partir dessas mediações que se explicam as recentes reformas da Educação no Brasil em todos

⁸ Ibid., p.18.

os níveis de ensino articuladas segundo o binômio governabilidade-segurança, conforme trataremos a seguir.

III. EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DA CRISE CAPITALISTA

O Banco Mundial foi criado durante a Conferência de *Bretton Woods*, em 1944. Sabe-se que essa conferência reuniu diversos países que estavam interessados na discussão dos rumos do pós-guerra, contexto que os levou a considerar a necessidade de criação de instituições capazes de conferir à economia mundial maior estabilidade, objetivando impulsionar o crescimento e evitar a emergência de novas crises internacionais. Com o fito de atender a esse propósito foram criados o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI). (SCAFF, 2001). Observa-se que o Banco Mundial, desde a primeira década de sua criação

[...] volta suas ações para o financiamento dos países em desenvolvimento. Partindo do pressuposto de que o crescimento econômico seria a condição fundamental para o desenvolvimento social, os OIs [Organismos Internacionais] atribuíam à intervenção e ao planejamento estatal um papel preponderante na modernização dos países em desenvolvimento. [...] o Banco Mundial, bem como o conjunto dos organismos multilaterais de financiamento, sofrem uma transformação no seu papel, passando a ‘figurar como agentes centrais do gerenciamento das precárias relações de créditos internacional’, atuando como guardiães dos interesses dos credores internacionais e passando a impor uma série de condições para a concessão de novos empréstimos, chegando a intervir diretamente na formulação da política interna e a influenciar na legislação dos países, através dos programas de ajuste estrutural. Esses programas passam a ser desenvolvidos a partir do momento em que os Organismos Internacionais percebem a ameaça do crescimento descontrolado da pobreza no Terceiro Mundo. (SOARES, 1998 apud SCAFF, 2001, p.116).

Até a década de 1960 a educação não se encontra inserida como prioridade da agenda do Banco Mundial. Na gestão de Woods (1963-1968) e, de modo mais acentuado, na presidência de McNamara, – e, portanto, já no contexto da atual crise – a ênfase no problema da pobreza fez a educação ganhar destaque entre as prioridades do Banco. (LEHER, 1999).

É na tentativa de resguardar a estabilidade do mundo ocidental que McNamara, durante o seu mandato na direção do Banco Mundial, no período de 1968-1981, em conjunto com os demais dirigentes, abandonou gradativamente o desenvolvimentismo e a política de substituição das importações, com o deslocamento do binômio pobreza-segurança para o centro das suas preocupações. (LEHER, 1999). Chesnais (1996, p. 313) também destaca que “o tema da pobreza foi assumindo espaço cada vez maior nos relatórios do Banco Mundial, enquanto o tema do desenvolvimento foi colocado em surdina.”. Nessa circunstância a ação do Banco Mundial na educação torna-se direta e específica, operando “uma verdadeira ação

ideológica quando busca apagar a luta de classes e afirma que a causa da pobreza é o não-acesso ao conhecimento.” (LEHER 1998 apud PEREIRA, 2008, p.61).

Nos anos 1970 o Banco Mundial organizou um subsector educacional em sua estrutura organizacional, enfatizando a rede de ensino técnico (nível médio) no setor agrário dos países periféricos. Ante o cenário de grandes turbulências nas zonas rurais dos países periféricos, em decorrência dos processos de descolonização desencadeados na década de 1960, a estruturação procedida pelo Banco Mundial configurava-se como “uma forma de amainar os conflitos nas áreas rurais, além de criar novas zonas de investimento para o capital, por meio do que ficou conhecido como a ‘revolução verde’.” (PEREIRA, 2008, p.62). O Banco Mundial, nessa década, considerava “o financiamento às escolas primárias e secundárias de formação geral um contra-senso, defendendo o ensino técnico e profissional, modalidades tidas como mais adequadas às necessidades (presumidas) dos países em desenvolvimento.” (LEHER, 1999, p.26).

Com a virada neoliberal, na década de 1980, a orientação educacional do Banco Mundial sofreu uma inflexão em direção ao ensino elementar. Assim, a orientação anterior foi duramente atacada como voluntarista e dispendiosa. Por conseguinte, o Banco direcionou sua defesa ao ensino fundamental, dando destaque para a privatização do ensino secundário e reiterando o discurso da universidade pública como *locus* dos privilegiados. Começa, assim, a exigir dos países periféricos (para a liberação de empréstimos) condicionalidades de ordem estrutural (e não mais setorial), com as reformas educacionais inseridas no processo de ajuste estrutural das suas economias. (LEHER, 1999).

O Banco Mundial, nos anos 1990, adensou o discurso apologético da educação como principal meio de os países pobres alcançarem o patamar superior da globalização. A relação entre conhecimento e ordem constitui o núcleo orientador das proposições do Banco Mundial para a educação nessa década, quando a inflexão neoliberal não apenas permanece válida, mas apresenta-se de maneira radicalizada.

[...] a década de 1990 foi palco de um verdadeiro *apartheid* educacional: aos países periféricos, o Banco Mundial recomendou o ensino fundamental como forma de “aliviar” a pobreza e como política de “coesão social”; aos países do centro capitalista, eram reservados o ensino superior e a pesquisa. Aprofundou-se a polarização, também no âmbito educacional, com a indústria periférica importando pacotes tecnológicos e sendo controlada pelos centros financeiros e tecnológicos, o que consolidou o setor educacional como importante espaço de mercantilização para o capital. (PEREIRA, 2008, p.63).

De acordo com Behring (2003 apud KOIKE, 2009, p.206) as funções do Estado, no contexto do neoliberalismo, através de um amplo processo regressivo, redefiniram-se, “[...]”

retirando as políticas sociais públicas da esfera a qual estas pertencem genuinamente, para serem entregues aos negócios privados.”. É nesse contexto que todas as esferas da vida social, inclusive as políticas sociais, passam a ser alvo do processo de valorização do capital.

Assim, direitos sociais consagrados, como saúde, assistência, previdência e educação, passaram a “ocupar um lucrativo ramo de valorização para o capital em crise e foram metamorfoseados em ‘serviços’ isto é, mercadorias” (PEREIRA, 2008, p.60), processo que podemos classificar de crescente mercantilização.

Presencia-se uma forte tendência à diminuição do poder de intervenção do Estado em ações ligadas às áreas sociais, particularmente na educação. Nota-se, ainda, “[...] um aumento da pressão dos setores empresariais para que a educação deixe de ser um direito público e passe a ser tratada como qualquer outro bem de consumo.” (OLIVEIRA, 2003, p.17). Desse modo, o financiamento da educação ganha destaque na conjuntura de intensa disputa pelo acesso e pela reorientação dos investimentos do fundo público. (ALMEIDA, 2000).

No ano de 1995, em consonância com a pressão dos setores empresariais, os países membros da Organização Mundial do Comércio (OMC) assinaram o Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (AGCS), objetivando a liberalização progressiva de diversos setores que, tradicionalmente, eram mantidos e regulamentados pelos respectivos Estados nacionais como parte dos direitos sociais. Na direção desse acordo a educação é incluída no bojo do serviço mercadológico, outrora inserida no quadro dos direitos sociais. Pereira (2008) informa que houve reações ante o cenário de inclusão da educação como serviço por parte das articulações de grupos defensores da educação na perspectiva de direito social, especialmente dos oriundos da União Européia. Lançou-se, no ano de 2003, um abaixo-assinado internacional pela retirada da educação do AGCS. Todavia, vale registrar que os grupos empresariais interessados na comercialização da educação em sua dimensão planetária contam com o apoio do FMI, do Banco Mundial, da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e de poderosas associações.

Como consequência desse acordo a exploração privada, com foco maior para o ensino superior, torna-se um dos novos “nichos” de investimento e acumulação do capital em crise. Koike (2009) destaca que a educação superior, ao final dos anos de 1900, aparece no mundo mercantil como campo dos mais promissores ao lucro. Sousa Santos (2004, p.27 apud KOIKE, 2009, p.206) acrescenta que o sistema educacional superior se coloca “mais rentável do que a Bolsa de Londres [...] mais do dobro do mercado mundial do automóvel”,

configurando-se como, “aliciante e de grande potencial para um capital ávido de novas áreas de valorização”⁹.

Em termos da voracidade do capital na busca de novas áreas para a sua valorização tem-se, em Mandel (1985, p.271-272), que a

[...] mecanização, a padronização, a super-especialização e a fragmentação do trabalho, que no passado determinaram apenas o reino da produção de mercadorias na indústria propriamente dita, penetram agora todos os setores da vida social. [...] Os computadores calculam o pacote de ações “ideal” para o acionista particular e a localização “ideal” para a nova fábrica da grande empresa. A televisão mecaniza a escola, isto é, a reprodução da mercadoria força de trabalho. Filmes e documentários de televisão tomam o lugar dos livros e dos jornais. A “lucratividade” das universidades, academias de música e museus começa a ser calculada da mesma forma que a das fábricas de tijolos ou de parafusos. [...] Enquanto o “capital” era relativamente escasso, concentrava-se normalmente na produção direta de mais-valia nos domínios tradicionais da produção de mercadorias. Mas se o capital gradualmente se acumula em quantidades cada vez maiores, e uma parcela considerável do capital social já não consegue nenhuma valorização, as novas massas de capital penetrarão cada vez mais em áreas não produtivas, no sentido de que não criam mais-valia [...].

O avanço dos interesses privados na área educacional aconteceu de duas formas: a primeira, com a liberalização dos serviços educacionais e a expansão de instituições privadas superiores de ensino; a segunda, com o processo de privatização interno sofrido pelas instituições públicas, via fundações de direito privado, cobranças de taxas e mensalidades, redução dos trabalhadores em educação com a não-abertura de concursos públicos, o corte de verbas para infra-estrutura. (LIMA, 2002 apud PEREIRA, 2008).

Nos documentos mais recentes do Banco Mundial e nos pronunciamentos de seus dirigentes é visível a recorrência à questão da pobreza associada à (in)segurança. Tem-se, nos termos do presidente do Banco, que “as pessoas pobres do Mundo devem ser ajudadas, senão elas ficarão zangadas.” (LEHER, 1999, p.26). Aqui a pobreza é concebida como algo que pode gerar um clima desfavorável para os negócios.

Segundo Scaff (2006, p.34) “o aumento flagrante da pobreza e da exclusão social nos países em desenvolvimento atraiu críticas que levaram os organismos internacionais a uma redefinição de suas políticas”, visto que as orientações anteriores eram essencialmente economicistas, dada a priorização da implantação de reformas econômicas a qualquer preço.

Os organismos internacionais admitem o custo social e político do ajuste estrutural que propuseram como mecanismo pelo qual as economias nacionais deviam adaptar-se às novas condições da economia mundial, na medida em que passaram a ter preocupações em relação

⁹ Ibid., p.206.

ao crescimento da pobreza e decadência de indicadores sociais nos países que aplicavam o seu receituário econômico. (GRASSI; HINTZE; NEUFELD, 1994 apud BEHRING, 2008).

Nesse sentido, o Banco Mundial incorpora na sua agenda de proposições elementos de natureza política e social, objetivando atenuar e precaver os possíveis impactos oriundos das reformas orientadas pela ideologia neoliberal na América Latina. (PNUD, 2009 apud MOTA; AMARAL; PERUZZO, 2010). Daí decorre o que vem sendo tratado como “novo desenvolvimentismo” e tem como um dos grandes mentores o economista Amartya Sen, membro da presidência do Banco Mundial. Mota (2010, p.19-20, grifo nosso) assinala que

poder-se-ia argumentar sobre a positividade deste projeto [*intitulado de novo desenvolvimentismo*]. Afinal, ele supõe crescimento econômico, ampliação e formalização do emprego, intervenção do Estado, dentre outros aspectos, que, pelo menos em tese, rechaçam medidas neoliberais. Duas idéias centrais estariam embasando esta ideologia: a) a de que o enfrentamento ao neoliberalismo se faz com crescimento econômico mediado pela intervenção do Estado; b) e a de que o crescimento econômico leva inexoravelmente ao desenvolvimento social. Ora, estas duas hipóteses – produzidas no campo da lógica dedutiva, portanto, abstrato-formal – estão longe do processo histórico real.

Cabe ressaltar que os adeptos do neodesenvolvimentismo sustentam que o consenso neoliberal e seus ordenamentos privatizantes de desregulamentação do trabalho, enxugamento do Estado, dentre outros preceitos, não deram conta de resolver questões centrais que afetam o cotidiano da humanidade. Deste modo, defendem que algumas políticas e ações se apresentam como fundamentais para repor, na agenda dos países periféricos, os mecanismos de distribuição dos recursos para enfrentar a questão da desigualdade, com o horizonte direcionado para a discussão da oportunidade.

Assim, tais iniciativas devem: promover a redução da desigualdade com redistribuição, reconhecimento e representação; propiciar o investimento em políticas sociais e educacionais como fatores estratégicos no sentido da inclusão econômica formal de segmentos da população com baixíssimos rendimentos e para a melhoria na distribuição de renda, no sentido de minimizar as assimetrias das desigualdades causadas pela globalização do mercado. (SICSÚ; PAULA; MICHEL, 2005 apud MOTA; AMARAL; PERUZZO, 2010, p.43).

O projeto neodesenvolvimentista, segundo analistas críticos, tem, no entanto, algumas contradições que interdita sua pretensão de se constituir-se como uma superação do neoliberalismo. Bem ao contrário disso, destacam que essa diferenciação é aparente, consolidando-o, no máximo, como um novo estágio do neoliberalismo. Depreende-se então que o fetiche do novo-desenvolvimentismo explica-se pela razão de não comportar crescimento com equidade e nem mesmo com enfrentamento das desigualdades sociais.

É necessário ressaltar que a realidade não indica possibilidades de êxito nesse processo porque não tem sido possível manter o crescimento econômico com socialização de riquezas ou uma maior e melhor distribuição de parte da riqueza produzida. Mantém-se a concentração da riqueza e, na América Latina, em particular, constata-se que mais de 40% de sua população é pobre e entre 15% a 20% são indigentes; as desigualdades sociais aumentaram; porém, o que muda é a criação de outros meios de enfrentamento da pobreza através de políticas de inclusão, por cotas, ou de mínimos sociais: as políticas compensatórias, reconhecidas através dos chamados subsídios dirigidos aos mais pobres. (MOTA; AMARAL; PERUZZO, 2010, p.48).

Essas políticas só se explicam quando observamos que desde 1990 o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento¹⁰ (BIRD), conhecido como Banco Mundial, tem declarado que seu principal objetivo é o ataque à pobreza. Altmann (2002) destaca uma declaração anunciada em 1999 por James Wolfensohn, presidente do BIRD na época, qual seja:

justiça social é uma questão tão importante quanto crescimento econômico. A curto prazo, você pode manter a desigualdade. Mas a longo prazo não dá para ter uma sociedade estável. [...] É necessário criar oportunidades para que as pessoas pobres se desenvolvam, investindo em educação e em reforma agrária.

Tendo em vista a importância crescente dessas recomendações também no âmbito da educação consideramos fundamental situá-las, posto que explicam boa parte do contexto das políticas de expansão de vagas adotadas pelos últimos governos brasileiros. Tais investimentos reafirmam a educação “[...] como medida compensatória para proteger os pobres e aliviar as possíveis tensões no setor social” (FONSECA, 1998 apud ALTMANN, 2002, p.79), maneira como essa política é tratada pelas agências e organismos internacionais. Desta feita, no quadro das políticas para redução da pobreza, a educação aparece com prioridade especial. (SCAFF, 2001).

De um modo geral, o discurso dos organismos internacionais em defesa da universalização da educação básica cria um fetiche da democratização e do aumento do índice de escolarização, mascarando o processo de certificação em larga escala, além de omitir o processo de focalização dos investimentos educativos nos níveis mais baixos, especialmente no ensino fundamental. Reforça ainda a concepção etapista do processo educativo: primeiro a educação fundamental, depois a secundária e, na sequência, a expansão do nível superior e a

¹⁰ Também conhecido como Banco Mundial (embora o Banco Mundial seja constituído pelo BIRD e pela AID - Associação Internacional de Desenvolvimento), o BIRD foi criado pela Conferência Financeira e Monetária das Nações Unidas em Bretton Woods, em Julho de 1944, logo após o final da IIª Guerra Mundial. A principal razão para a sua criação foi a de contribuir para facilitar uma rápida reconstrução e recuperação das economias europeias destruídas pela guerra. Atualmente o principal objetivo do BIRD é a redução da pobreza no mundo através do apoio da concessão de empréstimos e assistência ao desenvolvimento às economias menos desenvolvidas. Disponível em: http://www.notapositiva.com/dicionario_gestao/bird.htm.

concepção de que a expansão/democratização deverá ser efetivada por meio da ampliação do processo de participação dos setores privados no financiamento e execução da política educacional. (LIMA, 2002 apud PEREIRA, 2008).

Scaff (2001) alerta que a “democratização” do ensino produz novas formas de exclusão. Infere-se que “a ‘democratização’ do ensino no Brasil também está produzindo seus excluídos do interior. Não apenas excluídos do interior da escola, mas também excluídos do interior da vida social”. (SCAFF, 2001, p.87). Essa realidade aponta para a necessidade de reflexão acerca de alguns problemas crônicos da educação no Brasil com ênfase para as desigualdades educacionais que, por sua vez, se relacionam com as desigualdades sociais em decorrência das condições necessárias ao acesso e permanência historicamente constitutivas do público inserido nas instituições educacionais.

IV. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base no estudo realizado compreendeu-se que as crises capitalistas impõem mecanismos para o seu enfrentamento apontando, como estratégia, “saídas” no âmbito da produção e da regulação. Em termos da produção, como visto, depois da primeira grande crise, a saber, a crise de 1929, a adesão ao fordismo sintetiza estas medidas. Em termos de regulação por intermédio da intervenção do Estado, especialmente, sob a ótica do keynesianismo, implementam-se as políticas sociais. Neste contexto o Estado assume algumas responsabilidades sociais, subsidiado pelos salários indiretos dos trabalhadores.

Depreendeu-se que o sentido da política social revela, ao mesmo tempo, a possibilidade de acesso à seguridade social, diga-se, ao conjunto de bens e serviços sociais universalizados, no caso de alguns países, e, também à manutenção do ordenamento social, haja vista a luta dos trabalhadores por melhores condições de vida. Ressaltamos ainda que, como parte do salário do trabalhador é livre para o consumo – vez que alguns serviços sociais são acessados através das políticas sociais – tem-se aí a evidência do papel econômico da política social, qual seja, de realizar o objetivo fordista do consumo em massa.

Acerca da política de educação convém ressaltar que contrariando a concepção dos organismos internacionais que aponta a expansão, diga-se, a ampliação das vagas nos diferentes níveis de ensino como sendo a ocorrência da democratização educacional, a expansão precarizada, ora vivenciada no cenário da educação brasileira não pode ser caracterizada como um processo de democratização. Este requer não apenas o aumento do número de estudantes matriculados, mas a melhoria na qualidade do ensino ofertado, o que

demanda prioridade de investimentos na política de educação do setor público desde a dimensão estrutural no interior das instituições educacionais de diferentes níveis – contemplando a ampliação do corpo de técnicos e de docentes – até a dimensão que trata da garantia das condições de acesso e permanência àqueles estudantes que se inserem na dinâmica destas instituições educacionais.

V. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de. Educação pública e Serviço Social. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, ano XXI, n. 63, p.62-75, jul. 2000.

ALTMANN, Helena. Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 28, n.1, p.77-89, jan./jun. 2002.

ARANHA, Lúcia. **Educação e trabalho no contexto da terceira revolução industrial**. São Cristóvão: Editora UFS, 1999.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Política social no capitalismo tardio**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2006.

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

KOIKE, Maria Marieta. Formação Profissional em Serviço Social: exigências atuais. In: **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS-ABEPSS, 2009. p.201-219.

KOSIK, Karel. **A dialética do concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

LEHER, Roberto. Um novo senhor da educação? A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo. **Revista Outubro**, São Paulo, v.1, n. 3. p.19-30, 1999.

MANDEL, Ernest. **O Capitalismo Tardio**. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 4. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da crise e seguridade social: estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

_____. Redução da pobreza e aumento da desigualdade: um desafio teórico-político ao Serviço Social brasileiro. In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). **As ideologias da contrarreforma e o Serviço Social**. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2010.

MOTA, Ana Elizabete; AMARAL, Ângela Santana do; PERUZZO, Juliane Felix. O novo desenvolvimentismo e as políticas sociais na América Latina. In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). **As ideologias da contrarreforma e o Serviço Social**. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2010.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política**: uma introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2006.

NETTO, José Paulo. Introdução ao método da teoria social. In: **Serviço Social**: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

OLIVEIRA, Ramon de. **A (des)qualificação da educação profissional brasileira**. São Paulo: Cortez, 2003.

PEREIRA, Larissa Dahmer. **Educação e Serviço Social**: do confessionalismo ao empresariamento da formação profissional. São Paulo: Xamã, 2008.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **Política social**: temas e questões. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

SCAFF, Elisângela Alves da Silva. Educação como estratégia política: a orientação dos organismos internacionais. **Linhas Críticas**, Brasília, v.7, n.12, p.113-130, jan./jun. 2001.

_____. Diretrizes do Banco Mundial para a inserção da lógica capitalista nas escolas brasileiras. In: PARO, Vitor Henrique (Org.). **A teoria do valor em Marx e a educação**. São Paulo: Cortez, 2006.

SOARES, Laura Tavares. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2009.