

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

FACULDADE DE EDUCAÇÃO

**A EDUCAÇÃO EM CONFRONTO
COM A QUALIDADE**

**Campinas
1998**

Tese apresentada como exigência parcial para obtenção do título de DOUTOR em EDUCAÇÃO na Área de Concentração: Ciências Sociais aplicadas à Educação, submetida à apreciação da Comissão Julgadora da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas, sob a orientação do Prof. Dr. James Patrick Maher.

Ao Klaus,

esposo e companheiro,
com quem divido sonhos e realidade,
sem o qual nem os sonhos nem a realidade
fariam sentido.

Sem o seu incentivo, o seu amor e o seu
apoio, jamais poderia ter chegado até aqui.

À minha filha Naiá,
aos meus novos filhos, Paulo e
Daniel,

com carinho.

Agradecimentos

A produção de um trabalho acadêmico, conquanto muitas vezes possa significar um processo solitário, envolve, na verdade, uma profunda troca de experiências e um ilimitado conjunto de condições, sem os quais seria impossível realizá-lo. Infelizmente, é impraticável, neste curto espaço, recompor todas as contribuições recebidas.

Tentarei, assim, demonstrar meu reconhecimento e gratidão àquelas pessoas que, de forma direta, contribuíram para que o projeto original ganhasse consistência e se transformasse no trabalho que ora apresento.

Ao Prof. Dr. James Patrick Maher, por ter confiado no meu potencial, por me ter aceitado entre seus orientandos e por ter desempenhado, de maneira inquestionável, a difícil tarefa de orientar, sem jamais embotar o desenvolvimento de minha autonomia intelectual, minha sincera admiração.

Aos membros da Banca do Exame de Qualificação: Prof. Dr. José Dias Sobrinho, Prof. Dr. Pedro Goergen e Prof. Dr. Romualdo Dias, meus agradecimentos pela leitura, discussão e importantes sugestões apresentadas.

À professora Maria Antonieta Fugazzola que, com a competência de sempre, revisou este trabalho, meu carinho e respeito.

Agradeço, ainda:

- aos amigos do Departamento de Educação do Instituto de Biociências da UNESP de Rio Claro;
- aos colegas, professores e funcionários da Faculdade de Educação da UNICAMP;
- aos colegas e amigos do Instituto de Biociências da UNESP de Rio Claro;
- ao Centro de Aperfeiçoamento de Profissionais do Ensino Superior – CAPES,

pelas contribuições recebidas e condições propícias ao desenvolvimento do meu curso de doutorado.

SUMÁRIO

Introdução	01
 Capítulo 1	
Educação, qualidade e crise	
O ensino e a qualidade	06
O sistema de ensino e as críticas à formação da mão-de-obra	21
 Capítulo 2	
Questionamentos sobre a qualidade da Educação: fundamentos, argumentos e contrapontos	
A teoria do Capital Humano	29
Algumas transformações no trabalho nas últimas décadas	39
As velhas e novas relações entre Capital e Trabalho	56
 Capítulo 3	
Em prol da qualidade? Análise de duas propostas	
Gerência da Qualidade Total	67
Gerência da Qualidade Total em Educação	81
Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional	86
 Capítulo 4	
A qualidade em Educação	
Um preâmbulo à conclusão	98
A qualidade que temos	103
A qualidade que deveríamos buscar	112
 Bibliografia	120

RESUMO

O tema da qualidade em Educação, venceu os limites das instituições educativas e tem marcado presença nos discursos que emergem em diversos contextos sociais. Parece existir um consenso de que o sistema de ensino no Brasil está aquém das expectativas que lhe são projetadas e que, portanto, sua qualidade deixa a desejar.

Este trabalho buscou mostrar que esse consenso, conquanto aponte para uma conclusão comum, é ilusório, considerando a diversidade de significados de *qualidade*, que correspondem, cada qual, a concepções ideológicas diferentes.

Neste sentido, a “qualidade em Educação”, enquanto constructo teórico, só pode ser analisada a partir de um referencial, sustentáculo de determinados requisitos que são apresentados pelo contexto histórico no qual se desenvolve o processo educacional. E, presentemente, a educação tem convivido, de forma mais marcante, com apelos que se referem a mecanismos de **gestão administrativa**, de **reprodução do sistema de acumulação** e de **emancipação social**, que correspondem, por sua vez, a concepções ideológicas distintas.

A história da educação brasileira, pautada por um conjunto instituições, mostra como o sistema de ensino foi-se orientando, de forma a atender aos requisitos do sistema de acumulação, e mostra, também, como este sistema sempre esteve aquém de atingir os objetivos para os quais, fundamentalmente, se orientou. O resultado desse fracasso culminou num processo de questionamento que, frente às próprias transformações do sistema de acumulação, veio a ser amplamente

revigorado, ganhando respaldo na Teoria do Capital Humano, que embasa as políticas educacionais contemporâneas.

Os objetivos educacionais de emancipação social, embora incentivados e reclamados por parte da população, foram relegados em favor de mecanismos da racionalidade produtiva que se vinculam aos próprios objetivos de acumulação capitalista, resultando na captura da Educação pela Economia.

Introdução

O tema da qualidade em Educação tem permeado os discursos, não só daqueles envolvidos com a prática educacional, mas, sintomaticamente, das lideranças políticas de diversos segmentos da sociedade brasileira e, quiçá, mundial.

Todos os olhares se voltam, hoje, atentamente, para os programas educacionais, principalmente para aqueles de caráter público que atingem significativa parcela de uma população, há muito, excluída de importantes benefícios sociais e da qual se esqueceram quase todos os governos.

Parece existir um movimento nacional que, supostamente, tem integrado interesses divergentes e, até mesmo conflitantes, em torno de um mesmo objetivo: a melhoria da qualidade do ensino. E o pressuposto, a partir do qual emerge, condensa uma visão comum: o sistema de ensino público no Brasil é ruim, é excludente, e a educação que ele oferece não responde às necessidades que são apresentadas pelo contexto social.

A luta em prol da melhoria da qualidade da Educação aparece, assim, como redentora das antigas disputas políticas. Mas, apesar do uníssono se fazer cada dia mais marcante, incentivado, inclusive, pelos meios de comunicação de massa, algumas contradições permanecem presentes, embora camufladas, de maneira confortável, sob a retórica “politicamente correta” da consciência da desigualdade social.

E a principal contradição nasce, justamente, da imprecisão do próprio conceito de qualidade em Educação. Afinal, qual é o seu real

significado? Será que estamos sempre nos deparando e/ou nos referindo à mesma concepção?

Essas são as questões primordiais que deram origem ao presente trabalho. E, a partir delas, procuro estabelecer determinados parâmetros para a análise das iniciativas que têm surgido na luta pela melhoria da qualidade do ensino.

Para iniciar a presente discussão, partirei de um conceito genérico de qualidade entendida como **a totalidade das características de um dado elemento que compõe sua capacidade de satisfazer determinadas necessidades, interesses ou desejos**. Todo elemento possui uma totalidade de características; mas a qualidade desse elemento só se manifestará na medida em que tais características satisfaçam a determinados interesses, necessidades ou desejos¹. Sob tal perspectiva, quando falamos em qualidade da Educação – que em particular é o que nos interessa analisar –, referimo-nos à sua capacidade de atender a certos requisitos previamente dados ou estabelecidos.

Os discursos acerca de Educação que, presentemente, têm aflorado comportam significados diferentes de qualidade, porque se referem a requisitos, também diferentes a serem satisfeitos. À natureza particular de cada requisito, ou conjunto deles, corresponde, por sua vez, uma concepção singular de Educação, que oferece à própria práxis educacional um significado próprio e único. Não há como colocar, sob a mesma perspectiva de avaliação, elementos que não comportam

¹ Para exemplificar: qualquer alimento possui um conjunto de características – temperatura, consistência, sabor, aparência, odor etc. – independente de apreciação externa. Se eu não tenho fome, portanto não tenho necessidade de comê-lo, e não tenho, também, o desejo de experimentá-lo, o alimento não perde, por isso, suas características, mas, na medida em que em nada me satisfazem, para mim, são indiferentes. Ao contrário, se tenho fome e me sirvo do alimento, imediatamente avalio suas características: o alimento sacia minha fome, tem sabor agradável ou não, e assim por diante. Essas mesmas considerações podem ser estendidas a elementos abstratos.

parâmetros iguais. É com esse enfoque que procuro traçar a presente análise.

A Educação sempre conviveu com duas² posturas ideológicas divergentes, que caracterizam, logicamente de forma diversa, o processo educacional – uma que se volta à **manutenção** da arquitetura (social, política, econômica), e outra que busca uma **ruptura** com o estabelecido.

A *qualidade em Educação*, fica, desta forma, subordinada ao atendimento de determinados requisitos que se vinculam a uma ou outra concepção. Entendo que existem, presentemente, três direções distintas, que apontam, cada qual, para conceitos específicos de qualidade em Educação. Vou tentar analisá-las levando em consideração a especificidade, tanto do contexto brasileiro, como de seu sistema público de ensino.

A primeira direção busca atender aos requisitos de racionalidade interna do sistema de ensino. A segunda procura satisfazer aos requisitos do regime de acumulação. A terceira compromete-se com os requisitos de emancipação do povo e da sociedade como um todo. Cada direção, portanto, compreende um caminho que se volta à satisfação de um conjunto de exigências específicas.

Não se trata, contudo, de exigências que se apartam, uma vez que correspondem à mesma dinâmica³. Elas se entrelaçam e estabelecem, de

² Ao uso desta caracterização espero não seja atribuída uma interpretação maniqueísta. Tomo-a como referência “tipológica” para facilitar, tanto o desenvolvimento, quanto a compreensão dos argumentos teóricos.

³ Trata-se da própria função educacional que compreende a socialização do indivíduo, marcada pelo difícil equilíbrio entre adaptação e desadaptação – “A educação, no sentido forte da expressão, não é talvez senão o justo mais difícil equilíbrio entre a exigência de objetivação – isto é, de adaptação – e a reflexão e das adaptação; é o tenso equilíbrio que mantém de pé o homem” (Ricoeur: 1968; p.219). Pode-se recorrer a Durkheim (1983), para melhor entender a distinção proposta, no tocante à noções de

maneira conjunta, embora não necessariamente equilibrada, o rumo da ação educacional. A predominância de um enfoque, em detrimento do outro, irá representar o conjunto de valores que dá suporte ideológico à práxis política, não apenas em relação à educação, mas também a outras práticas sociais.

Interessa-nos, dessa forma, analisar a que conjunto de requisitos tende a atender a educação contemporânea, e identificar os valores sociais que, sobre ela, exercem predomínio.

No primeiro capítulo, retomo a história da educação brasileira tentando estabelecer os parâmetros a partir dos quais se desenvolveu e consolidou o sistema público de ensino e, também, identificar as causas que deram origem aos questionamentos acerca da qualidade da Educação.

O segundo capítulo, dedico à análise dos fundamentos e argumentos principais que balizam as críticas em relação à qualidade da Educação, bem como procuro apresentar alguns conceitos clássicos e modernos que, de um lado desvelam o caráter dos valores que as suportam e, de outro, estabelecem os alicerces para um exame mais profundo destas mesmas críticas.

No terceiro capítulo, destaco duas entre as inúmeras propostas que têm surgido como resposta à crise da qualidade em Educação e procuro analisá-las sob enfoque dos argumentos e conceitos levantados no capítulo anterior. A primeira se refere a iniciativas de gerenciamento da qualidade da Educação baseadas nos pressupostos da Gerência da

“heterogeneidade entre os fatos da vida individual e os da vida coletiva” e de unidade e concentração (pp.25-27).

Qualidade Total. A segunda diz respeito às mudanças impostas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, recentemente promulgada.

No quarto e último capítulo, procuro empreender uma análise da crise educacional e das propostas para superá-las, bem como tento definir alguns parâmetros para uma abordagem distinta daquela que hoje predomina acerca da qualidade em Educação.

CAPÍTULO 1

Educação, qualidade e crise

➡ O ensino e a qualidade

No final da década de 80, e mais enfaticamente no início desta, emerge o discurso acerca da qualidade na Educação, amparado pelas exigências dos novos padrões mundiais que se impõem aos processos produtivos. Mas a discussão acerca da qualidade de ensino não é nova. Ela está intimamente ligada à história do processo de universalização da Educação que se refere, primordialmente, à questão da quantidade. Estamos, pois, diante da recuperação de dois conceitos fundamentais que, vez por outra, se confrontam – qualidade e quantidade.

A tendência de universalização da Educação que compreende a luta pela educação básica obrigatória, como responsabilidade do Estado, não é exclusiva da história brasileira. Os processos de industrialização que se desenrolaram, em diversas nações, imprimiram, sem exceção, um novo sentido à Educação. Conquanto cada contexto contivesse dados históricos diferentes e carregasse particularidades referentes à sua estrutura social e política, todas as nações que se encaminharam rumo ao desenvolvimento industrial depararam-se com a necessidade, em algum momento, de rever sua estrutura educacional.

Os acontecimentos no Brasil não fugiram a essa regra. Eles, de certa forma, reproduziram um movimento que já se havia iniciado, um século antes, em alguns países cuja industrialização se deu mais cedo, como no caso da Inglaterra.

Assim, desde o século XIX, as exigências da sociedade industrial que se consolidava geravam profundas modificações tanto na forma de definir a Educação, como no papel do Estado frente a ela. As transformações nos processos e nas relações produtivas, de um lado, provocaram o adensamento demográfico nos centros urbanos e, de outro, engendraram a necessidade de ampliar o conhecimento do maior número possível de indivíduos, fosse para atender às exigências da produção, fosse para incrementar o potencial de consumo.

No Brasil, a emergência da industrialização só se intensifica a partir da década de 30, num contexto em que a política econômica do Governo já não podia sustentar a economia agrícola, protegendo os preços do café, principalmente porque a crise de 1929 implicou na queda significativa de exportações e fez cessar a entrada de capitais.

Em certo sentido, a crise do café – principal sustentáculo econômico do início do século – incrementou o, então, moderado processo de industrialização que já se iniciara, marcando um acentuado investimento no novo setor produtivo. A renda antes aplicada intensamente no setor agrícola começa a ser direcionada para a indústria.

Sob tal perspectiva, a crise internacional do café significou um reajuste da economia nacional. Conseqüentemente, ajudou a delinear novas funções no aparelho do Estado, fomentando a substituição urgente da estrutura do poder político que havia contribuído para criar e manter a crise, assim como para elevar o nível de insatisfação geral. A queda do Presidente Washington Luiz, em outubro de 1930, representou o ápice de um movimento que se iniciara na década anterior e simbolizou, também, a tentativa de rompimento com a velha ordem social oligárquica e de reajuste dos novos setores da sociedade que se comprometiam com o realinhamento da economia sobre novas bases capitalistas. O modelo de

industrialização foi, a partir de então, adotado como ideal de desenvolvimento.

Pode-se verificar, desde essa época, a expansão do sistema público de ensino, pois a intensificação do modelo de produção industrial no Brasil definiu, tanto quanto em outros países que por ele optaram, o aparecimento de novas necessidades educacionais. Tal fato se explica por três razões fundamentais:

1. na medida em que o crescimento industrial provoca o crescente deslocamento de setores econômicos primários (como agricultura, pecuária e mineração) para atividades industriais em geral, fomenta o desenvolvimento de atividades terciárias, como aquelas relacionadas à administração, aos transportes e aos serviços, para o desempenho das quais a alfabetização e a educação formal ministrada pelas escolas é, deveras, útil;
2. o adensamento demográfico dos centros urbanos modifica o quadro das aspirações sociais em matéria de educação, considerando o surgimento de novas expectativas ocupacionais. Isto se explica, em virtude das possibilidades de melhoria das condições de vida que as cidades fomentam, em comparação às escassas circunstâncias que regem a vida nas comunidades pequenas e esparsas⁴;
3. o afloramento de reivindicações diversas, entre elas por educação, oriundo da tomada de consciência do grau de marginalização política em que se achavam algumas classes sociais. O adensamento

⁴ De acordo com Lourenço Filho (1965), “*em grupos de população muito dispersos, de economia incipiente, muitas vezes reduzida à prática de agricultura de subsistência ou pouco mais que isso, em regime quase geral de desemprego, as expectativas de melhoria dos padrões de vida são exíguas, não apresentando maior sentido prático a educação formal que a escola possa proporcionar*” (p.265).

demográfico, de certa forma, cumpre a função de expor as diferenças sociais existentes, na medida em que as confronta⁵.

Contudo a pressão por essas novas exigências educativas, mesmo que balizada nas necessidades apresentadas pelo contexto econômico, gerou uma visível defasagem entre aquilo que de fato a escola oferecia e o que era esperado ou exigido pelo setor produtivo, em termos de qualificação de recursos humanos. O atendimento à demanda por escolaridade foi de cunho predominantemente quantitativo, e as contradições do sistema de ensino começaram, então, a emergir.

Uma das características mais marcantes do desenvolvimento do sistema de ensino brasileiro encontra-se atrelada, justamente, à estrutura do poder político da nação, uma vez que ele não pôde ser radicalmente renovado. A substituição deu-se de forma moderada. Mantinham-se, em cargos estratégicos, representantes da velha ordem oligárquica agrícola.

Assim, sob a perspectiva política, o sistema escolar sofria, de um lado, uma pressão social crescente em prol da democratização do ensino; de outro, encontrava-se à mercê de um controle, cada vez mais intenso, das antigas elites mantidas no poder, que, ameaçadas, procuravam refrear aquela força coativa e restringir o acesso das camadas populares à escola, como artifício para a sua preservação no poder.

⁵ Em relação a isto, Romanelli (1996) tece o seguinte comentário: *“Do ponto de vista político, os descontentamentos existentes nos vários setores da classe média, sobretudo na ala mais jovem das forças armadas, cresciam de intensidade, na medida em que essa mesma classe se expandia e tomava consciência do grau de marginalização política em que se achavam as demais camadas sociais, inclusive ela própria. Por outro lado, o êxodo da zona rural vinha fazendo crescer o operariado urbano e este, por influência de operários de origem européia, já havia feito irromper as primeiras greves. Crescem, portanto, o nível das reivindicações das várias camadas sociais e seus elementos mais lúcidos lideraram vários movimentos que atingiram desde o operariado até a burguesia industrial”*(p.48-49).

Sob enfoque mais prático, a expansão do sistema escolar deu-se de forma pouco ordenada, buscando atender às constantes pressões, com medidas, em geral paliativas, em detrimento de uma política mais elaborada ou de um plano nacional de educação que contemplasse tanto as necessidades vigentes, quanto as futuras, que, infalivelmente haveriam de advir⁶.

Sem uma política de educação consistente, não foi possível atender a aspectos quantitativos e qualitativos essenciais para a constituição de um sistema de ensino que servisse de sustentação aos interesses e objetivos da nação.

Se tomamos como referência o seu aspecto qualitativo, considerado como capacidade de responder às necessidades da estrutura social no qual está inserido, o sistema de ensino brasileiro desenvolveu-se de forma inadequada. Isto, em primeiro lugar, porque a herança da educação jesuíta, permaneceu intacta, ainda que em face às demandas populares cada vez mais intensas, que exigiam a ampliação da oferta escolar com o óbvio objetivo de inserção ocupacional, e não como “culto ao espírito”⁷. Em segundo lugar, porque esta mesma herança, longe de ser compatível com a realidade da maioria da população, privilegiava uma cultura acadêmica baseada em modelos europeus, cujo acesso até então havia sido negado às camadas populares, produzindo índices alarmantes de evasão e fracasso escolar.

⁶ Romanelli (1996) esclarece: “o que se verificou, a partir daí, foi o fato de a expansão do sistema escolar, inevitável, ter-se processado de forma atropelada, improvisada, agindo o Estado mais com vistas ao atendimento das pressões de momento do que propriamente com vistas a uma política nacional de educação. É por isso que cresceu a distribuição de oportunidades educacionais, mas esse crescimento não se fez de forma satisfatória, nem em relação à quantidade, nem em relação à qualidade” (p.61)

⁷ O modelo de educação jesuíta servia “tão somente à ilustração de alguns espíritos ociosos que, sem serem diretamente destinados à administração da unidade produtiva, embora sustentados por ela, podiam dar-se ao luxo de se cultivarem” (Romanelli; 1996: p. 34).

Tomando como referência seu aspecto quantitativo, o sistema de ensino tampouco conseguiu, durante décadas, atingir de forma abrangente a demanda potencial⁸. A primeira deficiência diz respeito à própria insuficiência de oferta, ou seja, apesar da efetiva expansão do sistema de ensino, permaneciam fora das escolas, em meados da década de 60, cerca de 34% das crianças de 7 a 14 anos de idade. Em 1970, o índice da população, desta mesma faixa etária, excluída da escola continuava alto: 31%, com o agravante de que deste percentual, 80% correspondiam à população da zona rural, caracterizando a forte cisão entre as condições dos centros urbanos e as das zonas rurais. No Nordeste, por exemplo, em 1983, da população economicamente ativa na agricultura, 75% não possuíam mais do que um ano de instrução, o que demonstra que, uma década depois, a situação pouco se alterara. A segunda deficiência refere-se ao rendimento interno do sistema escolar, que estabelece um alto grau de seletividade, evidenciando que, paralelo ao efetivo crescimento da demanda, há barreiras bem definidas de acesso a níveis mais altos de escolaridade, provenientes de fatores econômicos, sociais ou culturais (envolvendo aqui o próprio arcaísmo do sistema de ensino). Assim, de cada 1.000 alunos matriculados na primeira série do 1º Grau em 1960, apenas 56 conseguiram acesso ao nível superior em 1971. Neste exemplo, o corte, como se tende a imaginar, não se deu de maneira equilibrada ao longo do processo de escolarização, tampouco nas séries finais, mas naquelas iniciais, com 60% de reprovação e/ou evasão, já da primeira para a segunda série.

O Governo brasileiro foi assumindo um papel de “fundador de escolas”, sem se dar conta da incapacidade do sistema que fazia crescer

⁸ “Numa sociedade, a demanda potencial de educação tem sido um fator que cresce em função do crescimento demográfico. A demanda efetiva, porém, é um fator que cresce não só em função do crescimento demográfico, mas também em função de outras causas. ... Quando afirmamos que a educação, tida como fator de mudança social e desenvolvimento, é capaz de criar uma demanda, isso significa que ela é capaz de transformar a demanda potencial em demanda efetiva”... (Romanelli; 1996: p.70).

de atender às exigências e necessidades que a sociedade apresentava⁹, optando, invariavelmente, por soluções ultrapassadas e em descompasso com as opções assumidas.

Quando o Brasil definiu seu rumo em prol do desenvolvimento industrial (sem adentrar o mérito da escolha em si), deveria ter-se estruturado no sentido de garantir o sistema de ensino que lhe desse sustentação. Mas, conforme nos mostra a história da educação brasileira, não foi este o caminho trilhado. Assim, o sistema produtivo foi ampliando suas carências, de tal forma que, em 1970, o déficit de pessoas com qualificação de nível médio chegou a um índice de 79%¹⁰, o que talvez explique a modificação nas diretrizes educacionais, com a promulgação da Lei 5.692/71, que representou um tremendo fiasco, considerando a falta de estrutura adequada para pô-la em prática. Mais uma vez, portanto, constata-se a ação do Governo de forma improvisada, sem fundamentar-se numa política nacional de educação consistente e capaz de responder às inúmeras solicitações que lhe eram feitas.

Seguindo a tendência que já delineara o fracasso do sistema público de ensino, mais uma vez o Brasil fez uma opção ultrapassada, na medida

⁹ Florestan Fernandes (1966), já na década de 60, chamava a atenção para a inadequação do nosso sistema educacional: *“É certo que a República falhou em suas tarefas educacionais. Mas falhou por incapacidade criadora: por não ter produzido os modelos de educação sistemática exigidos pela sociedade de classes e pela civilização correspondente, fundada na economia capitalista, na tecnologia científica e no regime democrático. Em outras palavras, suas falhas provêm das limitações profundas, pois se omitiu diante da necessidade de converter-se em Estado educador, em vez de manter-se como Estado fundador de escolas e administrador ou supervisor do sistema nacional de educação. Sempre tentou, não obstante, enfrentar e resolver problemas educacionais tidos como ‘graves’, fazendo-o naturalmente segundo forma de intervenção ditada pela escassez crônica de recursos materiais e humanos. Isso explica por que acabou dando preeminência às soluções educacionais vindas do passado, tão inconsistentes diante do novo estilo de vida e das opções republicanas, e por que simplificou demais a sua contribuição construtiva, orientando-se no sentido de multiplicar escolas invariavelmente obsoletas em sua estrutura e organização, e marcadamente rígidas, em sua capacidade de atender às solicitações educacionais das comunidades humanas brasileiras”*(p.4).

¹⁰ Aparecida Joly Gouveia e Rj. Havighurst, *Ensino Médio e Desenvolvimento*, apud Romanelli, (1996; p.206).

em que muitos outros países industrializados já haviam percebido que um sistema industrial desenvolvido requer do trabalhador, mais do que uma capacidade concreta de trabalho, a capacidade de apreensão de novos conteúdos referentes ao trabalho, no qual uma sólida formação básica – domínio de leitura e escrita, conhecimento em ciências e matemática – desempenha um importante papel¹¹.

Soma-se à decadência da própria opção, a restrição de recursos para levar adiante o ensino profissionalizante, que, segundo estudos¹², representava um custo 60% mais alto do que o ensino propedêutico, já carente. Mas, mesmo sem ter sido, de fato, implantada, a Lei 5.692/71 deixou seqüelas, como a degradação de antigas escolas técnicas e o enfraquecimento da habilitação do magistério. Sem contar o processo de aviltamento do ensino médio, como um todo, e, em consequência o fortalecimento das escolas privadas, que passaram a “controlar”, quase como um monopólio, o ingresso às universidades públicas, implicando, dessa maneira, na elitização, já bastante acentuada, do acesso ao ensino superior, ou seja, elitizando os níveis mais altos de escolaridade¹³, o que pode ser constatado pelos dados que correlacionam nível de renda e acesso à escola no Brasil: em 1982, enquanto a população com renda de até dois salários mínimos (58,8%) representava 4,5% das matrículas no

¹¹ Germano (1983) diz enfaticamente que a Lei 5692 representou uma “*opção caduca*”, na medida em que tomou uma direção contrária das tendências que ocorriam ... nos próprios países de economia capitalista, com relação à qualificação da força de trabalho” ... o setor produtivo daqueles países já estava a exigir “*cada vez mais, trabalhadores com sólida – mesmo que básica – formação em matemática, língua e ciência*” (p.185).

Offe (1990), também alerta para o que tem sido esperado em termos de qualificação do trabalhador: “*capacidade de ler, escrever, qualificação linguística, conhecimentos básicos sobre tecnologia e instituições, operações matemáticas fundamentais*” ... *que devem ser adquiridos “essencialmente através do processo de educação formal”* (pp.16-18).

¹² Cf. Germano (1993: p.185).

¹³ Conforme Germano (1993), “*tal política ... acarretou uma degradação sem precedentes na escola pública de nível médio em geral e fortaleceu a rede privada de ensino ... elitizando ainda mais o acesso às universidades públicas*” (p.188-190).

nível superior, a população com renda de mais de 10 salários mínimos (5,8%), detinha 46,8% das vagas¹⁴.

Se não restam dúvidas quanto à ampliação de oferta de vagas nas escolas públicas, num período que compreende mais de 60 anos de propalada universalização da educação, tampouco se pode deixar de verificar que o crescimento da rede pública de ensino foi acompanhado, tanto pelo espectro do fracasso qualitativo, quanto pela frustração do objetivo de democratização. Sob o ponto de vista da qualidade, demonstrou estar em descompasso com as necessidades que eram apresentadas pelo processo de industrialização, que balizou a própria ampliação da rede escolar. No tocante à quantidade, a oferta foi insuficiente para atender à demanda potencial, mantendo a exclusão em níveis inaceitáveis para uma estrutura social que pretendia alcançar igualdade e refletir um padrão de desenvolvimento semelhante ao dos países ricos.

A ampliação do sistema não foi, portanto, acompanhada pelo necessário investimento, tendo o Estado, inclusive, diminuído as verbas destinadas à Educação pública, através de mecanismos, às vezes, bastante sutis, como comprovam alguns dados que relacionamos abaixo:

- enquanto de 1960 a 1968 a porcentagem da receita de impostos da União despendida com Educação girava em torno de 10%, nos oito anos subseqüentes ela baixou para algo em torno de 6%¹⁵;
- durante o regime militar (mas não só nele), a política de incentivos e privilégios ao sistema privado de ensino, abocanhou parte significativa

¹⁴ PNAD- 1982/**The World Bank** in Germano (1993; p. 171)

¹⁵ Cf. Brasil - União – Balanços – Dados do Serviço de Estatística da Educação e Cultura e Inspetoria Geral de Finanças in Germano (1993; pp. 191-208).

dos recursos que deveriam ser destinados à escola pública, fazendo crescer esquemas de corrupção, que se apoderavam de verbas do Salário-Educação ¹⁶;

- em 71, a Lei 5.692, revogou a responsabilidade da União para com a Educação, no tocante à porcentagem obrigatória de sua receita de impostos, deixando apenas aos Estados e Municípios os encargos com a manutenção e desenvolvimento do ensino;
- na década de 1972-1982, recursos da educação foram transferidos para outros ministérios que não o MEC, representando um desvio de quase 20% das verbas que deveriam ser destinadas à educação¹⁷;
- de 1981 a 1985, os já restritos recursos tiveram queda de 10 pontos percentuais¹⁸;
- no Estado de São Paulo, o Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza¹⁹ liberou em média, em 1992, entre verbas de manutenção e investimento, para cada escola, a quantia de R\$12.749,13; em 1996 esta verba limitou-se ao valor de R\$380,45²⁰.

¹⁶ Cf. Germano (1993; pp. 191-208).

¹⁷ Segundo Germano, *“entre 1972 e 1982, foram alocadas verbas ditas de educação, além do MEC, nos seguintes ministérios: Aeronáutica, Exército, Marinha, Fazenda Interior, Relações Exteriores, Saúde, Trabalho e/ou Previdência, Transportes, Justiça, Planejamento e Coordenação Geral. Fazia parte ainda desse elenco a Presidência da República”* (p. 201).

¹⁸ Cf. Germano (1993; p.169).

¹⁹ Autarquia vinculada à Universidade Estadual Paulista, responsável pelo ensino profissionalizante de mais de 100 escolas técnicas.

²⁰ Maher, J. P. e Tuppy, M.I.N., *“Pesquisa-ação na implantação de uma empresa-jovem em uma instituição de ensino profissionalizante estadual”*, UNICAMP, Campinas, 1997, p.2. - Projeto FAPESP 1997/2001.

Entretanto as questões que dizem respeito à administração financeira do sistema de ensino não se limitam ao montante de recursos disponíveis, mas, principalmente, à maneira como eles são empregados. A estrutura dos órgãos administrativos excessivamente burocratizada e centralizada fez crescer um assustador esquema de corrupção e clientelismo que, na prática, constituiu um entrave à destinação adequada do dinheiro público. Em geral, desviava-se do caminho natural – a escola – e “perdia-se” nos infindáveis recantos dos interesses particulares²¹.

Existem, ainda, outras razões que prejudicam sensivelmente a manutenção e o desenvolvimento de um sistema de ensino e que extrapolam os limites das finanças. A falta de pessoal qualificado para assumir a docência, principalmente nas regiões distantes dos grandes centros produtivos, constitui, também, um dos grandes entraves à qualidade do ensino público. No Nordeste, em 1981, o nível de escolaridade de 36% do professorado era de primeiro grau. Considerando, ainda, a tendência de crescimento desta porcentagem, desde a década anterior²², trata-se de uma grande limitação para a garantia da qualidade do processo educacional.

De um conjunto de variáveis que envolvem tanto a falta de investimentos em educação (mormente em salários) e a ausência de pessoal docente qualificado, quanto a estrutura de valores sociais, de difícil análise, emerge, ainda, a queda vertiginosa do *status* do professor, afastando do magistério (principalmente público), elementos valiosos à otimização do processo de ensino e criando um quadro de rotatividade, ou

²¹ “Os problemas referentes ao financiamento da educação não se restringem à questão do montante das verbas. A alocação de uma soma adequada de recursos é uma condição necessária para o desenvolvimento do sistema educacional, porém não é uma condição suficiente. A corrupção – desvio das verbas para as chamadas elites políticas e para grupos empresariais – consome boa parte dos recursos públicos destinados à educação, e a burocratização, o clientelismo e a excessiva centralização administrativa impedem que o dinheiro público chegue às escolas” (Germano: 1993; p.205).

²² Cf. Germano (1993; p.169).

simplesmente, promovendo a existência de aulas vagas, capaz de balançar qualquer proposta pedagógica²³. O Estado de São Paulo, um dos mais ricos da nação, pagava, em 1990, o 16º salário do país ao professor e aprovava por decreto, em virtude da ausência de professores, 1.800 alunos da rede pública estadual.

Para se ter uma idéia da gravidade desta situação, que envolve a insatisfação do corpo docente, em 1996 o Plano de Demissões Voluntárias do Estado de Alagoas colocou em xeque o sistema público de ensino, arrebanhando 3.000, dos 12.000 professores da rede estadual, ou seja, 25% do seu quadro de efetivos, que já se encontrava defasado²⁴.

Esse panorama degradante associado às constantes políticas de privilégio ao ensino privado, fez com que as escolas particulares atraíssem, principalmente nas décadas de 70 e 80, um enorme contingente de alunos das chamadas classes média e alta que, de forma mais cômoda, resolveram a questão, deixando às classes menos favorecidas a incumbência de lutar pela melhoria do ensino público que, dia-a-dia tornava-se pior.

Diante deste contexto, no limiar dos anos 90, podia-se constatar a escola pública “sucateada”, entregue quase que exclusivamente à boa

²³ ... “mesmo num Estado pobre como o Rio Grande do Norte, de escassas possibilidades de trabalho, a Secretaria da Educação fez divulgar, em 1978, que vinha registrando uma rotatividade anual de 2.500 professores que trocavam o magistério por outras atividades. Uma das principais causas do abandono era justamente a má remuneração ‘considerada aquém das responsabilidades do professor’” (Germano: 1993; p.271).

²⁴ “Um quarto dos professores se alistaram no plano, ou seja, 3.000 dos 12.000 educadores... Segundo o Sindicato dos Professores de Alagoas, a adesão maciça dos professores e servidores vai provocar o fechamento de 60% das salas de aula do Estado, caso o governo não recontrate...o próprio governo admite que faltam 2.000 profissionais para suprir as necessidades educacionais dos 200 mil alunos matriculados na rede estadual. ... Dos 200 mil alunos matriculados nas escolas estaduais de Alagoas, 90 mil perderam o ano letivo de 1996 devido à greve dos 50% dos professores, que já dura 112 dias” (**Folha de São Paulo**, 28/12/96).

vontade dos professores que, imbuídos de espírito criativo, buscavam contornar as infindáveis barreiras impostas pela ausência de recursos, tanto do sistema, quanto os seus próprios e os de seus usuários. De outro lado, podia-se ver a escola privada registrando dividendos impressionantes, apesar de pouco mais oferecer do que a escola pública.

Não foi, entretanto, por “falta de aviso” que a situação chegou a esse limite. As denúncias em relação à política da Educação jamais cessaram, mesmo durante a grande repressão do Regime Militar, responsável por parte considerável do triste legado educacional que recebemos. Nomes importantes²⁵ ampliaram a discussão acerca do sistema público de ensino, até o resgate da própria concepção de Educação, sua função, seus objetivos, suas finalidades.

Em certo sentido, essas discussões propostas resgataram o ideário que norteou a luta pela universalização do ensino, recolocando em pauta, de maneira bastante firme, o sistema educacional brasileiro, combatendo, numa frente, o descaso com que o ensino público era tratado e, noutra frente, fomentando a consciência crítica dos educadores. Já estava posta, há muito, a explicação do fracasso potencial de uma democracia pautada na ingenuidade, ignorância e cegueira de uma população excluída dos processos formais de educação.

Apesar de contundentes e energicamente fundamentadas, essas críticas pouco serviram à recuperação do sistema de ensino já degradado. O Brasil chegou aos meados dos anos 90, sem conseguir erradicar o analfabetismo, apesar de campanhas gigantescas, ou, para se definir o drama em números, com um quinto da população com idade superior a

²⁵ Para citar alguns nomes só das décadas de 70 e 80, sem esgotar todas as contribuições, temos: Fernando Azevedo, Anísio Teixeira, Maria José Garcia Werebe, Luís Antonio Rodrigues da Cunha, Vanilda Pereira Paiva, Manfredo Berger, Bárbara Freitag, Walter E. Garcia, Otaíza de Oliveira Romanelli, Demerval Saviani, Mirian Warde, Evaldo Vieira, Moacir Gadotti.

15 anos, incapaz de ler e escrever e mais 40 milhões de pessoas, nesta mesma faixa etária, sem ter concluído sequer as quatro primeiras séries do ensino fundamental.

Temos, ainda, um contingente significativo de crianças fora das escolas, apesar de estudos estatísticos²⁶ garantirem a existência de vagas para toda a população em idade escolar no Brasil. Tais estudos pretendem mostrar, inclusive, que o mito da evasão alimenta a indústria da construção de escolas, o que interessa a políticos e empreiteiras. Tentam, sobretudo, comprovar a insistência das classes populares em manter seus filhos nas escolas, não obstante as inúmeras dificuldades que enfrentam. Taxadas, muitas vezes, de indolentes e refratárias à educação mantêm-se teimosamente em busca de melhores oportunidades, conquanto tal contumácia possa significar anos e anos de repetência e permanência nas séries iniciais do ensino fundamental.

Constata-se, dessa forma, que o sistema de ensino no Brasil não conseguiu atingir de forma abrangente sua população, falhando na sua proposta democratizadora e, portanto, nos seus objetivos quantitativos. Tampouco foi capaz de melhorar o seu desempenho qualitativo, como se pode verificar nas inúmeras e extensas críticas que advêm dos mais variados setores brasileiros.

Assim, compreender o sistema educacional público como ruim, carente de recursos e de qualidade, tornou-se senso comum. As pesquisas realizadas só fizeram oficializar os dados, já há muito “visíveis”. A Pedagogia tratou de oferecer uma série ilimitada de propostas que alteravam currículos, conteúdos, metodologia, material didático, processo de avaliação de aprendizagem, mas foi incapaz de alterar a política educacional como um todo. O investimento na Educação continuou a ser

²⁶ Cf. Ribeiro (1991).

precário (ou como muitos sugerem, continuou a ser desviado) e a escola pública consolidou a fama do fracasso.

➡ O sistema de ensino e as críticas à formação da mão-de-obra

Pelo breve histórico apresentado verifica-se que o sistema de ensino brasileiro esteve sempre aquém das exigências reais de desenvolvimento. A opção do país em prol da industrialização, relegando suas características referentes tanto à sua organização produtiva, quanto à sua arquitetura social e política, se, de um lado, foi potencialmente audaciosa, à medida que poderia romper com os vícios já estigmatizados da estrutura brasileira, por outro, representou, efetivamente, a consolidação das desigualdades, pelo fato de não ter a nação se adiantado às inevitáveis necessidades que tal direção demandaria. E é a emergência dessas necessidades, de maneira bastante acentuada, que irá balizar as críticas em relação ao sistema de ensino.

Pode-se dizer que existem duas²⁷ maneiras fundamentais de determinado sistema de ensino desenvolver-se:

- contribuindo de forma efetiva para a mudança social, quando, além de atender à demanda, cria e orienta essa demanda, de acordo com as necessidades reais de desenvolvimento;
- permanecendo inerte, ou em atraso, em relação ao desenvolvimento, quando se expande exclusivamente mediante a pressão da demanda.

No tocante à universalização da Educação, ou, mais especificamente, em relação ao atendimento da demanda potencial, fomos incapazes de criar e gerir um sistema educacional que incrementasse o

²⁷ Conforme Romanelli (1996).

processo de busca por educação formal. Ao contrário, como comprovam tantos dados, o sistema de ensino brasileiro esteve mais vinculado a características restritivas e elitizantes, do que a características democratizadoras. A expansão do sistema não significou, portanto, uma orientação política que privilegiasse o escolhido ideal de desenvolvimento, que, indubitavelmente, haveria de requerer, da população, uma formação mais apurada. A elite política brasileira, atrelada que estava a interesses oligárquicos, não se preocupou em oferecer às camadas populares, melhor condição educacional, mesmo porque tal iniciativa fatalmente significaria o rompimento do *status quo*.

Por outro lado, fomos ainda incapazes de criar condições para alcançar autonomia científica e tecnológica, única fonte capaz de gerar desenvolvimento sem dependência externa²⁸. A substituição do nosso antigo sistema de produção (tipicamente agrícola) a outro, caracteristicamente industrial, deu-se a partir de uma “modernização” econômica apoiada no aumento da importação tecnológica, e não a partir de uma base nacional de pesquisa e desenvolvimento que criasse os alicerces sobre os quais nossa soberania pudesse ser conquistada.

A história da industrialização no Brasil mostra como foi de forma dependente que ela se construiu. Na medida em que a política econômica fomentou, principalmente a partir do governo Juscelino Kubitschek²⁹ (e intensamente no Regime Militar), a penetração do capital externo, favorecendo a implantação de indústrias estrangeiras em solo nacional, a questão do desenvolvimento tecnológico passa a ser fator de somenos importância para a elite empresarial, considerando a facilidade da importação de *know-how*. Uma acomodação, deveras perigosa, para uma

²⁸ Conforme analisa Celso Furtado (1973).

²⁹ Uma das características marcantes do governo JK foi, justamente, o rompimento com a política nacionalista de Getúlio Vargas, que se colocava temerário quanto à abertura do capital estrangeiro.

nação que tinha pretensão de independência político-econômica, sem contar que, com tal opção, haveria de se confirmar e agravar, mais cedo ou mais tarde, o grau de defasagem entre as urgências da expansão industrial e a penúria da mão-de-obra disponível.

Vale lembrar que o ensino superior no Brasil, embora previsse, desde 1931³⁰, o estímulo à investigação científica, caracterizou-se, durante grande parte de sua história, pela formação das elites para as carreiras liberais, tais como Direito, Medicina e Engenharia, o que, de certa forma, referenda uma herança cultural baseada na estratificação social e justifica o modo pelo qual se desenvolveu o processo de industrialização brasileiro³¹.

Existem, pois, duas variáveis importantes que devem ser consideradas quando se pensa nas relações entre a Educação e o modelo econômico do contexto no qual se insere. A primeira é aquela que diz respeito à qualificação da mão-de-obra, ou seja, o preparo fundamental e indispensável para aquelas atividades que o modelo em questão fomenta, como fator de sua continuidade. A segunda, por sua vez, refere-se à expansão do próprio modelo, isto é, o instrumental indispensável à sua reprodução, como fator de seu desenvolvimento. No caso do modelo industrial, tais variáveis correspondem, respectivamente, ao investimento em educação básica e ao investimento em pesquisa científica e tecnológica. Nem uma, nem outra tiveram o devido cuidado por parte do governo brasileiro, conforme analisam vários estudiosos da nossa história da educação.

³⁰ Decreto n°. 19.851, de 11 de abril de 1931, referente à instituição do regime universitário no Brasil.

³¹ Conforme analisa Romanelli (1996).

Mas, ainda que a nossa opção pela industrialização não tivesse sido impulsionada pelo desenvolvimento científico e tecnológico interno, como no caso dos países mais desenvolvidos, poderia, ao menos, ter-se desenrolado de maneira menos dependente daqueles. Isso, se tivesse contado com investimentos indispensáveis ao ensino fundamental, que não se pautassem exclusivamente na expansão quantitativa do sistema escolar, pressionada pela demanda efetiva, o que caracteriza o atraso do sistema educacional³² em relação ao processo de desenvolvimento industrial e, que aponta, inevitavelmente, para a crise da qualidade do ensino, considerando sua incapacidade de responder às expectativas, para não dizer exigências do contexto.

Frente a tais tendências, ou seja, com um sistema de ensino inapto a oferecer respostas aos desafios de continuidade e reprodução do modelo de desenvolvimento industrial, começam a emergir críticas que se referem, justamente, à sua incapacidade de formar os “recursos humanos” dos quais o modelo necessita e, sem o que fica impossibilitado de competir com as grandes potências econômicas, em patamares de igualdade, num contexto de profundas mudanças de mercado. Começam, então, a ser identificadas causas de desequilíbrio (ou desvantagens) econômico, que dizem respeito àquelas defasagens promovidas pelo descompasso entre o sistema educacional e o regime de acumulação do meio no qual se insere.

Aquelas intensas contestações dos teóricos que discutiram a política educacional brasileira, desde a década de 70, não foram tão efetivas, para colocar a educação no centro dos discursos políticos, quanto as críticas que irromperam no final da década de 80 e início desta, colocando, na pauta da imprensa escrita e falada, a questão educacional, embora, atrelando-a, agora, sobremaneira, à noção de “capital humano” e de sua importância no desenvolvimento econômico de uma nação, em detrimento aos questionamentos anteriores, que se vinculavam,

³² Conforme analisa Romanelli (1996).

particularmente, às noções de democracia efetiva, cidadania, consciência crítica e soberania nacional.

São muitos os exemplos que se pode utilizar para comprovar tal afirmação, mas, em prol da concisão, optei por transcrever apenas um texto que reflete, de maneira fiel, os questionamentos contemporâneos acerca da Educação:

“Queiramos ou não, estamos em plena era tecnológica. O mundo, cada vez mais competitivo e internacionalizado, tem na produtividade e na qualidade os principais diferenciais entre as nações.

A evidência histórica referente às relações entre educação e produtividade é incontornável. Na primeira etapa do processo de industrialização, foi possível a países como o nosso estabelecer um parque industrial razoável contando com uma base estreita de mão-de-obra qualificada, somada a um contingente enorme de trabalhadores pouco educados e mal preparados para enfrentar desafios mais complexos.

Hoje, no entanto, a realidade é outra. Predominam as altas tecnologias de produção e informação, e nenhum país se arrisca a entrar em competição por mercados internacionais sem haver antes estabelecido um sistema educacional onde a totalidade da população, e não só a força de trabalho, tenha atingido um mínimo de 8 a 10 séries de ensino de boa qualidade.

O vínculo entre competitividade empresarial e um sistema educacional eficiente está mais que evidente.

Para se integrar no contexto da época atual e exercer eficazmente um papel na atividade econômica, o indivíduo tem que, no mínimo, saber: ler, interpretar a realidade, expressar-se adequadamente, lidar com

conceitos científicos e matemáticos abstratos, trabalhar em grupos na resolução de problemas relativamente complexos, entender e usufruir das potencialidades tecnológicas do mundo que nos cerca.

...Numa época em que o saber se transformou na mola de todo processo produtivo, qualquer esforço para melhorar a competitividade nacional tende ao fracasso se a máquina geradora desse saber, que é o sistema educacional, não apresentar uma eficácia compatível com as exigências da nova era.

...Com base nisso, o Instituto Herbert Levy e o MEC³³, pretendem executar um projeto sobre um sistema de controle de qualidade que viabilize a proposta que diz respeito ao controle de qualidade das escolas”... (IHL: s.d.; pp.5-7)

Este texto se refere à introdução de um extenso documento intitulado “Ensino Fundamental & Competitividade Empresarial - uma proposta para ação do governo” que foi preparado pelo Instituto Herbert Levy, sociedade civil de direito privado associada ao sistema Gazeta Mercantil, e que corresponde à preocupação do setor empresarial no Brasil. A sistemática de divulgação, sustentada por material impresso, consistia na chamada, através de convites, via associações empresariais, sindicatos patronais e outros órgãos de representação de classe, aos pequenos, médios e grandes empresários para que participassem de reuniões para divulgação das propostas. Nos eventos, além de levar a cabo o objetivo proposto, eram feitos contactos para que novos elementos se juntassem ao trabalho de disseminação da proposta junto à sua comunidade e, para tanto, receberiam eles treinamento adequado. A

³³ Apesar de citado, o Ministério da Educação e Cultura não aparece explicitamente avalizando a proposta, embora estejam entre seus co-autores e colaboradores, nomes ligados àquele Ministério.

iniciativa contava, ainda, com financiamentos para aquelas empresas que levassem a efeito os propalados projetos educacionais.

O teor desse documento que, por si, daria uma análise bastante interessante, exprime justamente a noção, amplamente difundida e aceita, de que uma população pouco ou “mal” educada, jamais terá condições de inserir-se satisfatoriamente nas novas relações de mercado que se desenvolvem.

Não estamos preocupados, por ora, com o mérito da iniciativa do I.H.L.. O que nos interessa analisar, no momento, é justamente o sentido que tem o questionamento acerca da Educação e da qualidade do ensino no contexto atual, e que reflete o pensamento das elites empresariais e governamentais.

Importa, para nós, compreender quais as motivações que implicaram (e têm implicado) uma pressão sistemática por parte do setor produtivo, em favor da qualidade da educação das classes populares, visto que tal postura corresponde a um rompimento com o que, há muito, estava estabelecido. E, com base nisso, compreender, também, o significado das mudanças propostas.

Desta forma, em primeiro lugar, proponho a revisão dos argumentos que fundamentam a concepção vigente de Educação, entendida como suporte de desenvolvimento econômico. O referencial teórico que a sustenta e que orienta a aclamada busca pela qualidade educacional, encontra-se na Teoria do Capital Humano e, assim sendo, julgo conveniente retomá-la, para que possamos empreender uma análise mais profunda.

Além disso, entendo que o atual contexto de mercado, que envolve a globalização, a queda de barreiras comerciais, a competitividade, é o

responsável direto por novas necessidades educacionais, não mais aquelas que estiveram tão presentes no início do nosso processo de industrialização, mas outras, que, como nos querem fazer crer, têm influência decisiva nos rumos da sociedade capitalista industrial. Portanto creio que, para compreender o significado dessa influência, teremos que cumprir outra tarefa preliminar, qual seja, a de analisar as mudanças que ocorreram no regime de acumulação capitalista e no mercado de trabalho e que, por sua vez, implicaram uma mudança de postura, envolvendo, inclusive, ações políticas bastante abrangentes por parte do empresariado.

CAPÍTULO 2

Questionamentos sobre a qualidade da educação: fundamentos, argumentos e contrapontos

➡ A teoria do capital humano

A teoria do capital humano como arcabouço teórico mais elaborado surgiu na década de 1960, a partir da tentativa dos economistas, principalmente ingleses e norte-americanos, de encontrar formas de compatibilizar o crescimento econômico com a distribuição das rendas nacionais. O enfoque central dessa teoria gira em torno da idéia de que o investimento destinado à educação formal e ao treinamento do indivíduo tem retorno no seu potencial de trabalho, ou seja, apóia-se na premissa de que existe correlação entre educação e produtividade.

Essa teoria sustenta, ainda, a idéia de que a renda do indivíduo cresce quando cresce o seu nível de educação, partindo de um suposto clássico da economia de que os fatores de produção são remunerados de acordo com sua produtividade marginal. Assim sendo, *“a educação tem como função precípua desenvolver habilidades e conhecimentos objetivando o aumento da produtividade; um maior índice de estudos corresponde a um maior ganho de habilidades cognitivas; finalmente, quanto maior for o grau de produtividade, maior será a cota de renda que a pessoa perceberá”* (Arapiraca; 1982: p. 41).

Na medida em que as habilidades que o indivíduo desenvolve por meio da educação e do treinamento fazem com que sua produtividade se eleve, o próprio conceito de capital ganha em amplitude, ou seja, a teoria

do capital humano faz incorporar à teoria econômica (que antes se atinha à terra, trabalho e capital como elementos básicos) um novo bem: a própria habilidade humana, capaz de produzir novos bens. E, nesta nova dimensão econômica, a força de trabalho deixa de ser simples mercadoria para tornar-se, ela própria, um capital, conforme assinala Schultz (1967): *“a recusa em considerar as habilidades adquiridas pelo homem (habilidades que ampliam a produtividade econômica desse homem) como uma forma de capital, como bens produzidos da produção, como resultado de um investimento, tem estimulado o conceito restritivo, patentemente errôneo, de que o trabalho prescinde do capital e de que somente importa o número de homens-hora. Mas, conforme já tive a oportunidade de acentuar, os trabalhadores vêm-se tornando capitalistas no sentido de que têm adquirido muito conhecimento e diversas habilidades que representam valor econômico. Nessa correlação, impõe-se evidentemente um conceito integrado de capital... a maioria das habilitações econômicas das pessoas não vem do berço ou das fases em que as crianças iniciam a sua instrução. Essas habilidades adquiridas exercem marcada influência. São de modo a alterar, radicalmente, os padrões correntes da acumulação de poupanças e da formação de capitais que se esteja operando”* (p.11).

Alguns economistas que aderem a esta teoria consideram, ainda, um aspecto crucial do investimento em educação. Para eles, não há só que se pensar nos benefícios isolados que o desenvolvimento de habilidades individuais traz, porque eles não se restringem somente a fazer crescer os ganhos particulares dos indivíduos, mas geram vantagens para a sociedade em geral, como assinala Marshall (1957): *“constitui um grande benefício para a nação que os filhos dos trabalhadores ingressem nos círculos dos que criam novas idéias e as desenvolvam em sólidas construções. Os benefícios desses serão grandes. Porém, no conjunto, ganha provavelmente cem vezes mais a sociedade”* (p. 590).

Embora as duas concepções (a - aquela que crê somente nos benefícios particulares e b - aquela que admite os ganhos públicos) partam do mesmo pressuposto de correlação entre educação e produtividade, as implicações que geram são muito divergentes.

O primeiro enfoque - a crença da existência de vantagens exclusivas do indivíduo que detém certo conjunto de conhecimentos e habilidades - implica a aceitação de que o “capital humano” é uma propriedade particular, um bem de quem o possui e, neste sentido, o detentor deste bem é um capitalista; *“a força de trabalho deixaria de ser simples mercadoria para tornar-se um capital na medida em que, pela especialização, [o trabalhador] aumenta sua produtividade e o conseqüente poder de barganhar maior índice de remuneração dentro da função de produção”* (Arapiraca; 1982: p. 42). E, sob a perspectiva dessa mesma concepção, os investimentos que o indivíduo faz na sua formação, que definem o grau de seu êxito futuro, são de responsabilidade privada.

Por outro lado, aceitar que a educação gera ganhos, não só para os indivíduos, mas para toda a sociedade, implica a elaboração de políticas, cujo investimento em educação e formação não é de responsabilidade exclusivamente privada, mas principalmente pública, na medida em que define a capacidade produtiva da nação.

Se tomarmos como referência os discursos que se manifestam em vários segmentos sociais, em particular nos meios de comunicação de massa, em prol da educação, entendida como fator de desenvolvimento econômico, veremos facilmente que eles estão imbuídos do mesmo espírito que norteou a emergência da teoria do capital humano, ou seja, aceitam a premissa de que há correlação entre educação e produtividade. Mas, fugindo às posições mais ortodoxas da teoria, admitem uma responsabilidade que vai além daquela que se refere ao campo privado, incitando ações de caráter público que cumpram a função de fomentar a

educação das classes populares, considerando sua importância fundamental no desenvolvimento produtivo da nação.

E esta é, sem dúvida, a concepção que sistematicamente tem permeado o discurso de lideranças políticas, empresariais e governamentais, como podemos notar nos trechos³⁴ a seguir:

- Falando sobre distribuição de renda, o diplomata e deputado federal Roberto Campos, assinala: *“Há que se distinguir dois problemas: o da assistência aos necessitados (o que corresponde à caridade, em termos religiosos, ou à solidariedade) e o do aumento de capacidade produtiva dos menos habilitados. A caridade é praticada em todas as sociedades decentes, mas – dependendo de como ela é feita, e por quem – gera vícios difíceis de corrigir: vagabundagem, desmotivação, perda de auto-respeito. É o que acontece com o assistencialismo burocrático. O aumento da capacidade produtiva dos menos habilitados é a única solução duradoura. Começa a fazer-se, antes de mais nada, pela educação e qualificação profissional”... (Folha de São Paulo, 29/12/96);*
- *“O presidente da FIESP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo), Carlos Eduardo Moreira Ferreira, diz que a questão da alfabetização, sensibiliza o empresariado. ‘A educação é o caminho da redenção nacional. A nós cabe fomentar toda iniciativa que ajude o país a resgatar sua dívida social” (Folha de São Paulo, 20/12/96).*
- Falando sobre a nova L.D.B., Darcy Ribeiro admite: *“De fato, a educação que temos não corresponde ao desenvolvimento*

³⁴ Como se poderá notar, os trechos foram retirados de artigos do jornal **Folha de São Paulo**, num período muito curto de tempo, que compreende de 22 de novembro a 31 de dezembro de 1996, escolhido de forma absolutamente aleatória. É interessante, contudo, observar a contemporaneidade de seu conteúdo, pois refletem os mesmos discursos que, ainda hoje, recheiam as informações da imprensa escrita e falada. É, ainda, importante salientar que, apesar de percorrermos todos os artigos que continham relações com educação, não encontramos, sequer um, que contivesse qualquer contestação a esse sentido de Educação como suporte de desenvolvimento econômico.

socioeconômico geral do país e contribui gravemente para o subdesenvolvimento que estamos atolados” (**Folha de São Paulo**, 16/12/96).

- Gilberto Dimenstein cita em seu artigo comentário do Prof. Scheikman (brasileiro, professor de economia da Universidade de Chicago): “os empresários brasileiros devem se preocupar tanto com a educação como se preocupam com o valor da moeda. E os repórteres de economia deveriam saber que, hoje, falar em escola é como, no passado, falar em transporte e energia como fatores de desenvolvimento” (**Folha de São Paulo**, 08/12/96).
- “A prioridade da educação básica tornou-se unanimidade nacional. Com diferentes níveis de intensidade e comprometimento, o governo federal, governos estaduais e municipais, empresários, organizações não-governamentais, a mídia e outras instituições da sociedade civil vêm se ocupando da questão. A escola, de problema que era, vem começando a ser vista como a solução para as questões mais importantes da sociedade e da economia brasileira”, diz Walfrido Silvino dos Mares Neto, vice-governador de Minas Gerais (**Folha de São Paulo**, 06/12/96).
- “No ano que vem a educação paulista perde mais de R\$300 milhões, como fica patente ao examinar a proposta orçamentária [do Estado de São Paulo]. O mérito da nova lei não está em discussão, pois objetiva reduzir o ‘custo Brasil’. Contesta-se que isso seja feito à custa de recursos da educação. Tanto mais porque educação significa investimento na qualificação da força de trabalho, com repercussão direta e imediata no aumento da produtividade, que se constitui, essa sim, na contribuição mais importante para a redução do ‘custo Brasil’”. Palavras de César Callegari, deputado estadual pelo PMDB e presidente

da Comissão de Educação da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo (**Folha de São Paulo**, 26/11/96).

- “*Hoje deve ser recolocada a questão: qual é afinal o patrimônio público que, por excelência define os fundamentos da autonomia nacional? A resposta já está clara para muitos: é a existência digna dos cidadãos, com saúde, alimentação, habitação e, acima de tudo educação. É o capital humano que define o potencial de uma sociedade na economia atual*”. Editorial da **Folha de São Paulo** (24/11/96).
- “*Em 1776, Adam Smith apoiou a liberalização, mas provou que a riqueza vinha da produção geral de bens e do esforço da sociedade. Um elemento chave era a divisão do trabalho, que dependia do tamanho do mercado. Nascia a idéia central da produtividade. A partir daí, tornou-se claro e aceito que o desenvolvimento é gerado pelo ganho permanente de produtividade, sendo múltiplas as suas razões, tais como o investimento, a educação, a cultura do país e o seu sistema institucional*”. Considerações de Mailson da Nóbrega, ex-ministro da Fazenda no governo José Sarney (**Folha de São Paulo**, 22/11/96).

Pode-se, ainda, atribuir a forte manifestação do conceito de educação como fator agregado ao desenvolvimento econômico à recente inversão de economias subdesenvolvidas, que galgaram postos importantes no mercado mundial, como é o caso de alguns países asiáticos. Numa reportagem relativamente recente, a revista Exame chama a atenção para a realidade coreana: “*Quatro décadas atrás, por qualquer indicador que se tomasse, a Coréia do Sul, mal saída de uma guerra devastadora que se seguira a 25 anos de ocupação japonesa, desfrutava uma situação bem menos favorável que a do Brasil. Com a economia em frangalhos e uma população iletrada, era um país paupérrimo, desprovido de recursos naturais e, aparentemente, sem futuro. Em 1960, sua renda per capita, mal chegava a 100 dólares. No começo da década seguinte, de*

acordo com o Banco Mundial, ainda era desprezível: 250 dólares, nível inferior aos 420 que o Brasil tinha então. Em 1995, apenas 25 anos depois, a situação se inverteu: a renda per capita coreana bateu na casa dos 8.220 dólares, quase 2,5 vezes a brasileira. Um dos pilares do sucesso da Coreia foi o investimento na educação. ... O modelo coreano, que de resto é o mesmo em voga em outros países asiáticos como Taiwan e Cingapura e em Hong Kong, operou milagres... Em 1950, apenas 13% da população da Coreia do Sul eram alfabetizados. Em Taiwan, o índice era um pouco melhor, 25%. Por volta de 1965, o panorama tinha mudado. Em ambos os países, praticamente a totalidade da população já sabia ler e escrever. A taxa de escolarização dos jovens entre 6 e 15 anos não parou de crescer”(614:15/07/96; p.43).

Na mesma reportagem, temos ainda o seguinte: *“Para especialistas como Vianna [trata-se do professor Heraldo Vianna, da Fundação Carlos Chagas], a preocupação com a qualidade do ensino deve ser uma obsessão para a sociedade que pretende ter uma economia de primeira classe e empresas de primeira classe. ‘Nada disso será possível se o país tiver uma força de trabalho de quinta categoria’, diz Moysés Gedanke, presidente da filial brasileira da Arthur D. Little, uma das maiores consultorias em alta gestão dos EUA. O único caminho, diz o ministro Paulo Renato, é a educação. ‘Numa economia globalizada, o país e suas empresas ou concorrem ou morrem’, diz. ‘A concorrência implica a preparação do trabalhador para assimilar novas tecnologias’. O acesso ao nível básico de escolaridade seria a forma de dar condições à população de se adaptar às transformações no mercado de trabalho” (p. 44).*

Claro está, portanto, que as investidas do empresariado em favor da educação das classes populares e da qualidade dela, não estão vinculadas à filantropia ou à consciência da defasagem cultural, social e econômica impostas às classes excluídas dos processos da educação formal, mas a interesses bem definidos, que de forma intencional, estão atados à

perspectiva de maior acumulação privada de capital, como bem coloca Frigotto (1995): *“Este ‘lamento’ sem perder o caráter moralista e filantrópico que funciona como uma espécie de mea culpa de uma burguesia que ainda cultiva posturas escravocratas e oligárquicas, revela demandas efetivas dos homens de negócio de um trabalhador com uma nova qualificação que, face à reestruturação econômica sob nova base técnica, lhes possibilite efetivar a reconversão tecnológica que os torne competitivos no embate da concorrência intercapitalista”* (p.38).

É sintomático, assim, que os questionamentos acerca da Educação, por parte do empresariado, ganhem força no final da década de 80, quando a economia nacional ficou mais exposta à competitividade internacional, exigindo redirecionamentos por parte da indústria interna. E mais sintomático, ainda, é perceber como interesses, historicamente diversos, começam a convergir num tema sempre polêmico, como a questão da Educação e da qualificação para o trabalho. A esse respeito, Vanilda Paiva (1989) assinala: *“Não há dúvida de que as transformações nas estruturas produtivas e as mudanças tecnológicas colocam à educação novos problemas. Mas certamente algo se simplifica. Pela primeira vez existe clareza suficiente de que é sobre a base da formação geral e sobre patamares elevados de educação formal que a discussão a respeito da profissionalização começa. E para obter tais objetivos, o consenso político nunca pode ser tão amplo, na medida em que unifica trabalhadores, empresários e outros setores sociais”* (p.63).

E, à medida que o consenso parece tomar conta do palco, onde antes se apresentavam tantas altercações, emergem teses animadoras que confiam na obsolescência da luta de classes, amparadas pelo pressuposto de que os benefícios gerados pelo desenvolvimento econômico (otimizado pelo esforço produtivo individual), serão igualmente, ou proporcionalmente, compartilhados tanto por aqueles que detêm os capitais ou os bens de produção, como pelos produtores e pela sociedade

em geral. Desconsidera-se, aqui, a alarmante ampliação dos índices de exclusão da população economicamente ativa, dos processos produtivos fortemente racionalizados e tecnologicamente avançados (e que, portanto, prescindem cada vez mais do trabalho humano).

Mas a teoria do capital humano não se limita, apenas, à correlação entre educação e produtividade e à expansão do conceito de capital. Vai mais longe. Ela adentra a questão da formação de consumo futuro e, portanto, de rendimento futuro, como nos faz perceber Schultz (1973): *“Está claro, para mim, agora, que a maior porção da educação que satisfaz as preferências do consumidor se destina ao consumo futuro e que esse componente tem uma duração substancial e é, portanto, à medida que serve ao consumo, principalmente um componente duradouro do consumidor, muito mais do que outros bens duráveis de consumo. Como um componente permanente para o consumidor, é fonte de utilidades futuras (e, assim, esse componente também contribui para a constituição da renda real futura) que, de maneira alguma, entra na renda nacional mensurada. Esse componente, conseqüentemente, é como o investimento em uma casa, num automóvel ou num refrigerador. E dessa maneira, temos o seguinte: (1) educação para o consumo em curso, corrente; (2) educação para o consumo futuro de longo período, fazendo com que seja um investimento num componente duradouro para o consumidor, que indubitavelmente é de considerável importância; e (3) educação para a obtenção de capacitações e conhecimentos úteis ao esforço econômico e, dessa forma, um investimento nos rendimentos futuros”* (pp.57-58).

O ideal de formação de consumo futuro não é novo. Ele foi inaugurado, há tempos, com a introdução da própria produção em larga escala. Ford, com perspicaz visão, não se acomodou simplesmente à tentativa de elevação do nível de produtividade, mas à tentativa de incrementar atitudes que levassem ao consumo de massa: *“O propósito do dia de oito horas e cinco dólares só em parte era obrigar o trabalhador a*

adquirir disciplina necessária à operação do sistema de linha de montagem de alta produtividade. Era também dar aos trabalhadores renda e tempo de lazer suficientes para que consumissem os produtos produzidos em massa que as corporações estavam por fabricar em quantidades cada vez maiores” (Harvey: 1996; p. 122). Gramsci, a este respeito, escreveu ... “É interessante também do ponto de vista psicológico, e são interessantes as medidas tomadas dos mesmos industriais americanos, como Ford, por exemplo. Ford tem um corpo de inspetores que controlam a vida privada dos dependentes e impõem aos mesmos o seu regime de vida privada: controlam até os alimentos, os ambientes domésticos, as horas de repouso e mesmo os afazeres mais íntimos...”(1978; p.171).

➡ **Algumas transformações no trabalho nas últimas décadas**

Indícios suficientemente fortes e abundantes apontam para alterações no regime de acumulação e nos processos de trabalho nas últimas décadas. Referem-se, eles, a aspectos que extrapolam aqueles especificamente econômicos, envolvendo, inclusive, mudanças significativas nas práticas do Estado, na conformação geográfica de nações e mercados, nos hábitos de utilização de bens materiais, nas relações trabalhistas.

Como tais transformações implicam uma mudança de postura em relação às políticas educacionais, conforme vimos no capítulo anterior, pretendo identificá-las com o intuito de estabelecer as relações vigentes entre as atuais características do regime de acumulação e as exigências que ele estabelece para o processo educacional.

Essas transformações dizem respeito, particularmente, ao modo de regulação social e política a ele arraigado, considerando que, para materializar-se ou reproduzir, um determinado regime de acumulação

necessita de um conjunto de normas que lhe dê consistência, ou seja, necessita de certo grau de ação coletiva que, via-de-regra, é regulamentada pelo Estado. Dessa forma, para interpretá-las, é importante a análise concomitante das modificações na estrutura do poder político-econômico.

Ao conjunto de práticas políticas, econômicas, trabalhistas, tecnológicas e de mercado que vigorou do pós-guerra até a década de 70, é comum vê-lo designado de modelo fordista-keynesiano, como uma associação dos preceitos fordistas de produção, em vigor desde o segundo decênio deste século, e dos princípios keynesianos que atribuía ao Estado a responsabilidade de assumir novos papéis e construir novos poderes institucionais. Certo é que este sistema não se apresentou de forma homogênea em todos os países ou regiões, até porque os contextos históricos eram diferentes. Mas, ao longo dos anos, foi-se consolidando, senão como modelo hegemônico, como suporte de coalizão das potências capitalistas.

O fordismo não se constituiu num passe de mágica, a partir da implantação, em 1914, por Henry Ford, de uma linha automática de montagem, cuja recompensa, para o trabalhador que ali permanecesse por oito horas diárias, era de cinco dólares. Esse modelo, na verdade, consumou-se em função de representar tendências há muito estabelecidas. Impulsionado por essas tendências, F.W. Taylor já havia lançado, em 1911, o imponente tratado intitulado *Os princípios da Administração Científica*, no qual pregava a divisão minuciosa de tarefas como meio de atingir importantes ganhos de produtividade. Ford teria então “aperfeiçoado” os mecanismos de controle do trabalho, via linha de montagem. Mas, não foi tão somente esta a modificação introduzida. O que de mais significativo pode ser atribuído ao seu precursor é o reconhecimento de que produção de massa deve implicar, necessariamente, consumo de massa e, para tanto, seriam

imprescindíveis, entre outras coisas, a implantação de uma nova política de controle e gerência, e de novos mecanismos de reprodução da força de trabalho.

As iniciativas, portanto, para que o fordismo vingasse, foram várias e distribuídas ao longo de algumas dezenas de anos e, de certa forma, só atingiram seu objetivo em função de circunstâncias político-econômicas específicas, dentre elas, a Grande Depressão dos anos 30 e a Segunda Guerra Mundial, que exigiram a mobilização e o planejamento em larga escala, unindo interesses diversos, como único recurso para escapar às agudas crises geradas por aqueles acontecimentos.

Apesar das fortes tensões sociais e da freqüente ameaça de colapso, foi possível estabilizar o capitalismo depois da década de 40, considerando a viabilidade de ancorá-lo não apenas no fordismo enquanto modelo de acumulação e processo de aumento de produtividade, mas também num conjunto de estratégias administrativas e poderes estatais propostos por Keynes. O modelo fordista-keynesiano permitiu um notável surto mundial de expansão capitalista, que enredou várias nações descolonizadas, e uma considerável estabilidade até a década de 70.

A principal característica do modelo até então em vigor (que, diga-se de passagem, não se firmou sem muita luta) seria um equilíbrio de poder entre o grande trabalho (organizado, que assumiria novos papéis político-sociais), o grande capital (corporativo, que ajustar-se-ia a uma lucratividade suave, porém mais segura) e o grande Estado (interventor, que construiria novos poderes institucionais para garantir o crescimento da produção e do consumo, principalmente através do controle de ciclos econômicos, da definição de políticas fiscais e monetárias, da política redistributiva inerente ao salário social: seguridade, assistência médica, educação, habitação etc).

O “contrato social”, sob a forte gerência do Estado, compreendia, assim, nos domínios keynesianos, uma relação razoavelmente estável entre as reivindicações da classe trabalhadora, organizada em poderosos sindicatos, e as exigências de disciplina ao modelo fordista de produção, por parte do patronato. E, mais uma vez, devemos esclarecer que as relações estabelecidas a partir desse “contrato” não se deram de forma equivalente em todos os lugares e ao mesmo tempo, indiscriminadamente. Elas foram-se estabelecendo de maneira diferenciada e em função de forças e contextos políticos específicos. Mas, apesar de grandes diferenças estruturais, as bases de sustentação permaneciam, senão idênticas, suficientemente semelhantes para serem compreendidas sob a característica de um mesmo movimento ou de uma mesma direção.

Tacitamente, encampava-se a idéia de que, ao grande poder corporativo, cabia assegurar o crescimento e a promoção do padrão de vida, sem desvincular-se logicamente, de seu objetivo precípuo de elevação da produtividade e dos lucros. E, neste sentido, os investimentos eram destinados, principalmente, às expressivas modificações na base tecnológica de produção, que implicava a ampliação do capital fixo, a otimização da capacidade administrativa, a implantação de economias de escala e, em virtude destas, o amadurecimento de processos que incentivassem o consumo.

A lógica estabelecida girava, então, ao redor da centralização do capital, o que veio a permitir, de um lado, a expansão de práticas monopolistas e oligopolistas e, de outro, o desenvolvimento de uma intrincada racionalidade corporativa capaz de garantir não só a produção de massa, mas, principalmente, os caminhos de crescimento do consumo de massa.

Mas a produção em larga escala, sob a égide do processo produtivo dentro daquele contexto, propiciava, também, o acúmulo de trabalhadores

em fábricas – uma ameaça latente aos interesses capitalistas, considerando a potencial, para não dizer real, capacidade de organização sindical. Embora tensa a relação entre trabalhadores e patrões, foi possível estabelecerem-se princípios gerais de convivência, a partir dos quais a disciplina (muitas vezes conquistada através de métodos coercitivos e repressivos, dos quais se valiam os poderes estatais) aos processos de trabalho era imposta, e a colaboração, com objetivos de aumento de produtividade, era compensada por ganhos reais de salário, que em última instância estimulavam a demanda efetiva pelos produtos fabricados em larga escala.

Por sua vez, o Estado, nessa relação, tinha como função primordial garantir que aqueles pesados investimentos em capital fixo, pudessem ser compensados com uma demanda relativamente estável. O controle de ciclos econômicos, a combinação adequada de políticas fiscais e monetárias, o investimento em setores públicos primordiais para o crescimento da produção e do consumo, a manutenção de salário social, o controle direto ou indireto sobre acordos salariais seriam alguns dos papéis destinados ao Estado intervencionista.

Assim, muito mais do que um modelo de produção, o fordismo negociou um novo estilo de vida, uma nova ética capitalista e uma nova estética social, que se alastraram mundialmente. A funcionalidade e a eficiência, por parte das estruturas produtivas, a racionalidade burocrática, por parte do Estado, seriam assim as bases sobre as quais estaria consolidada a coerência do sistema econômico de massa. A capacidade que teve o fordismo de alastrar-se mundialmente, extrapolando os limites do continente norte-americano, principalmente no período pós-guerra, apesar das diferenças contextuais e históricas de outros países, garantiu que os novos “princípios” reguladores da vida social e econômica fossem incorporados de maneira relativamente amena.

Fora do mundo comunista, estava sendo estabelecida uma nova cultura internacional, incentivada, fundamentalmente, por razões explícita e implicitamente econômicas.

Entretanto, já no período entre guerras, nos Estados Unidos a demanda interna começara a dar sinais dos seus limites. Era preciso conquistar mercados externos que garantissem o trânsito de sua produção excedente. A formação de mercados de massa globais, que se expandiram significativamente nos anos 40, sobretudo após a Segunda Guerra, ofereceu ao sistema capitalista um novo dinamismo sob a proteção do poder econômico norte-americano, cuja supremacia pode ser facilmente verificada através do exame das medidas econômicas e fiscais adotadas na época, tais como a definição do dólar como moeda-reserva mundial.

Mas em função da própria diversidade econômica, o fordismo disseminou-se de forma desigual. Cada Estado foi encontrando, a sua maneira, estratégias de administração das relações de trabalho, de implantação de políticas de bem-estar e de investimentos públicos, de acordo com as relações de poder e de classe internamente estabelecidas. Neste sentido, os “benefícios” do fordismo não foram compartilhados sob a mesma feição, principalmente pelo fato de o crescimento estável de demanda, ancorado por pesados investimentos tecnológicos, estar atrelado a certas características conjunturais que somente favoreciam alguns setores produtivos ou, na maioria das vezes, apenas poucas nações economicamente já consolidadas.

As tensões seriam, assim, inevitáveis e giravam primordialmente em torno das desigualdades das condições dos mercados de trabalho que privilegiavam homens brancos, normalmente protegidos por um forte poder sindical, em detrimento de um imenso contingente de trabalhadores excluídos ou cujo potencial era invariavelmente depreciado, manifestando-

se este fenômeno, principalmente, a partir das diferenças de raça, gênero e etnia.

Mesmo com o poder sindical voltado à porção de trabalhadores relativamente estáveis, portanto, de certa forma, apaziguados, as manifestações trabalhistas tendiam ao confronto com o sistema, considerando-se as insatisfações mais generalizadas. Os sindicatos não poderiam reduzir suas ações aos interesses restritos de seus membros, em vista da grande massa marginalizada. Estariam, neste sentido, correndo o risco de serem acusados de servir a interesses fragmentados e corporativos, em detrimento das preocupações socialistas mais intensas³⁵.

Ao Estado cabia a missão de garantir a estabilidade social, fosse através de salários sociais, de práticas redistributivas ou de ações políticas capazes de reduzir as diferenças e aplacar as insatisfações crescentes. Tratava-se de garantir, ao maior número possível de indivíduos, os benefícios da produção de massa, como artifício de manutenção e legitimação do poder estatal. Tais iniciativas, contudo, dependiam, sobremaneira, do contínuo crescimento produtivo das corporações, visto que somente a aceleração da produtividade seria satisfatória para viabilizar fiscalmente o Estado de Bem Estar Social.

A promessa fordista-keynesiana de desenvolvimento começa a dar sinais de esgotamento já na década de 60, quando, supostamente, contemplava seu apogeu. Afloravam, desde essa época, profundas críticas à racionalidade burocrática estatal; expunha-se, em várias partes, uma funesta miséria incrustada na opulência parcial; crescia a consciência da depredação de culturas locais; revelavam-se os mecanismos opressivos do sistema capitalista. Condensadas em movimentos políticos e sociais, as insatisfações ameaçavam não só o modelo de acumulação, mas a própria supremacia norte-americana.

Às críticas somaram-se outros fatores circunstanciais. Por um lado a crise de produtividade e lucratividade que abalou a economia dos Estados Unidos, em meados dos anos 60, lançou um problema fiscal cujo controle só pôde ser assegurado a partir de medidas inflacionárias. Por outro lado, a recuperação econômica de países da Europa Ocidental e do Japão impôs a eles o mesmo dilema que já havia sofrido a economia norte-americana - à produção excedente era preciso criar canais de escoamento, e, conseqüentemente, a luta por mercados externos tornou-se acirrada. Alguns dos efeitos mais marcantes desta competitividade foi, sob enfoque financeiro, a desvalorização do dólar, a criação do eurodólar e a nova sistemática de flutuação cambial. Sob a perspectiva econômica mais ampla, pôde-se observar a emigração das indústrias para novos contextos geopolíticos, nos quais os contratos trabalhistas vigoravam sob condições mais tênues.

Apesar das inúmeras tentativas para revigorar-se, o modelo fordista-keynesiano defrontava-se com a influência negativa de sua própria rigidez, a qual consolidou-se como uma característica letal. Os investimentos de capital fixo para produção em larga escala comprometiam-se com um presumível mercado crescente e não variável. Os contratos de trabalho, principalmente aqueles resguardados por forte poder sindical, deixavam pouca margem para negociação. Os compromissos estatais, que se empenhavam em manter os benefícios sociais, tornavam-se cada vez menos flexíveis. Entrincheirados neste conjunto rígido, tanto o poder estatal, quanto o setor produtivo começaram a sentir os sintomas de esgotamento do sistema de acumulação vigente. Estabeleceu-se um círculo vicioso caracterizado, de um lado, pela queda da lucratividade e produtividade, e, por outro, como conseqüência da primeira, pela restrição das bases fiscais, que impediam o controle e a aplicação de recursos e investimentos, por parte do Estado,

³⁵ Conforme Harvey (1996: p.133)

conforme os princípios keynesianos. Estava rompido o equilíbrio entre o grande Capital, o grande Trabalho e o grande Estado.

O modelo, ao invés de garantir o sistema capitalista, o estava solapando. A única forma encontrada para manter a estabilidade econômica referiu-se à capacidade ilimitada de imprimir moeda, gerando uma onda inflacionária sem precedentes, que, no final da década de 70, apesar das contundentes experiências para conter a inflação ascendente desde 73³⁶, acusou a aguda fragilidade do modelo fordista-keynesiano.

Por sua vez, a capacidade excedente das grandes corporações, registrada pela inutilização e ociosidade dos meios de produção, em circunstâncias de acirramento competitivo, detonou um processo desenfreado de racionalização produtiva, marcada pela intensificação do controle sobre o trabalho e por mudanças, tanto na base tecnológica, quanto na sistemática de inserção no mercado. A estratégia principal de sobrevivência passava pela tentativa de acelerar o tempo de giro do capital, em oposição à rigidez antes sofrida. Este impulso pode ser compreendido como o início de uma série de transformações, cujas causas e conseqüências não se ativeram aos parâmetros corporativos, mas significaram um redirecionamento social e político bastante abrangente.

Contrapondo-se à rigidez do fordismo, começa a delinear-se um novo modelo de acumulação capitalista – a acumulação flexível, que se apóia na flexibilidade, tanto dos mercados e processos de trabalho, quanto na “maleabilidade” dos produtos e na instabilidade dos padrões de

³⁶ O ano de 1973, marcado por profunda recessão, registra também um dos fatores de maior impacto econômico na história do Capitalismo: o embargo árabe às exportações de petróleo para o Ocidente, que, além de colocar na berlinda a forte instabilidade dos mercados financeiros mundiais, aumentou de maneira dramática os custos dos insumos energéticos, reclamando dos segmentos produtivos medidas compensatórias que implicaram intensas reestruturações tanto a nível tecnológico, quanto organizacional. Trata-se da constatação de quão imbricadas estão as questões políticas e econômicas.

consumo³⁷. Um dos fenômenos mais significativos que emergem dessa flexibilidade é a redução da distância envolvida na tomada de decisões da esfera pública e privada. Estreita-se a aliança entre os dois setores, alimentada pela agilidade das informações e da comunicação.

O controle sobre o trabalho intensifica-se, considerando-se a perda de poder das organizações trabalhistas em consequência do crescimento do desemprego nos países capitalistas avançados e da reestruturação do mercado de trabalho, marcada pelo “deslocamento” das regiões produtivas, pela sistemática de subcontratação e terceirização, pela modificação dos requisitos de habilidades, pela introdução de novas técnicas de produção, pelos novos conceitos de racionalização administrativa e pelas transformações nas políticas salariais.

A fabricação centralizada que caracterizava as economias de escala do fordismo cedeu lugar às produções fracionadas e subcontratadas, emergindo um sistema paralelo de produção flexível, como um apêndice das grandes corporações. Tal sistemática além de reduzir os sérios problemas da rigidez característica do antigo modelo, que presumia um consumo de massa invariável, reduziu os riscos dos investimentos, favorecendo a rápida inovação dos produtos, de acordo com as características de absorção dos bens produzidos, permitindo, ainda, a exploração de novos segmentos de mercado, principalmente os de pequena escala.

Dessa forma, foi possível atender à nova demanda de redução do tempo de giro do capital e aumentar a lucratividade, mas vinculando esta estratégia à redução do tempo de giro, também, do consumo. A fugacidade domina o consumo, tanto quanto nele interferem os processos

³⁷ Conforme Harvey (1996: p.140)

indutivos que geram necessidades e implicam significativas transformações culturais³⁸.

O poder corporativo, entretanto, não foi reduzido, frente a todas essas transformações. Mesmo com a dispersão da produção, a vantagem competitiva das grandes corporações foi revigorada pela sua capacidade de tomar rápidas decisões e oportunamente adequar-se às mudanças do mercado, amparadas pelo acesso às informações e pelo próprio controle delas, pela onda de desregulamentação, pela facilidade de incorporação e expansão, pela aproximação ao conhecimento técnico e científico, pelo controle dos veículos de comunicação. A tensão entre monopólio e competição, centralização e descentralização do poder econômico, assume novas características.

Concomitante a todo esse conjunto de transformações, empreende-se, ainda, sob a égide da acumulação flexível, uma grande reformulação do sistema financeiro global, como requisito paralelo que garante ao regime capitalista sua expansão. A estrutura desse sistema apóia-se num intrincado complexo de instituições, desvinculadas de controle estatal direto e coordenadas internacionalmente por um abrangente mecanismo de comunicação instantânea, a qual se baseia não só na análise dos mercados e dos sistemas produtivos, mas nas condições da política interna de cada nação. Trata-se da descoberta de maneiras alternativas de obtenção de lucros, sem uma relação estreita com o setor produtivo e sem temporalidade ou espaço definidos, mas, mesmo assim, capazes de influir nas atividades materiais de produção e consumo.

³⁸ “A acumulação flexível foi acompanhada na ponta do consumo, portanto, por uma atenção muito maior às modas fugazes e pela mobilização de todos os artifícios de indução de necessidades e de transformação cultural que isso implica. A estética relativamente estável do modernismo fordista, cedeu lugar a todo fermento, instabilidade e qualidades fugidias de uma estética pós-moderna que celebra a diferença, a efemeridade, o espetáculo, a moda e a mercadificação de formas culturais” (Harvey: 1996; p. 148).

Nesse contexto, as nações-Estado ficam subordinadas aos efeitos do fluxo de capital, e a política interna de cada país, atrelada a um poder financeiro externo. As medidas intervencionistas não deixam de existir, mas passam a referir-se a mecanismos de manutenção de um novo modelo de acumulação, coordenado internacionalmente. Ganham poder, dessa forma, instituições como a O.C.D.E., o F.M.I. e agências a ele subordinadas (por exemplo: o Banco Mundial), capazes de centralizar o poder coletivo e “sugerir” reduções de gastos públicos, cortes de salário reais, austeridade fiscal e monetária, políticas sociais, ou seja, interferir na política interna de cada nação, muito embora essas ingerências sejam mais intensas nos chamados países subdesenvolvidos e em desenvolvimento. De qualquer maneira, a feição dos Estados se modifica, mas não deixa de refletir o forte vínculo entre o poder econômico e político e a preocupação com a sobrevivência e expansão do regime de acumulação capitalista.

Tais transformações, geram, por sua vez, intensas mudanças tanto no mercado de trabalho, quanto nas relações trabalhistas, que têm sido observadas no decorrer das últimas décadas e que correspondem a uma estética diversa daquela consagrada anteriormente.

No fordismo consolidou-se uma imagem de trabalhador vinculado à instituição por meio de um contrato, no qual estavam previstas as regras gerais de “convivência”, negociadas, não simplesmente entre os atores diretos – patrão e empregado, mas em caráter mais amplo, entre o grande Capital, representado pelos interesses empresariais, e o grande Trabalho, representado pelo poder sindical, negociação esta mediada e, de certa forma, controlada pelo Estado. Estava isento da subordinação a essas regras, somente o trabalhador autônomo, embora ele próprio devesse envolver-se com uma série de compromissos institucionalizados. Em contrapartida, a transgressão às normas estabelecidas, poderia significar alguns sérios entraves. Isso representava um dos aspectos contundentes da rigidez fordista.

Conquanto as regras pudessem contemplar certas características diferenciadas (em função, principalmente, da discrepância entre as circunstâncias de cada região, dos poderes dos negociadores e da condição de legitimidade do Estado), como, por exemplo, jornada de trabalho, descanso remunerado e tantos outros direitos e deveres juridicamente referendados, representavam um determinado modelo de mercado de trabalho no qual o empregado se dedicava em período integral, e, em geral, tinha como expectativa ascensão profissional ou, no mínimo, uma aposentadoria relativamente segura, se cumpridas, devidamente, as exigências como tempo de serviço e dedicação funcional previamente acordadas.

Com a transformação simultânea das regras de produção e consumo que caracterizam a mudança do regime de acumulação – do fordismo à acumulação flexível –, aquela relação contratual que definiu uma imagem bastante característica de trabalhador tem se alterado. O contingente de empregados em tempo integral tem diminuído sensivelmente e compreende dois subgrupos com características bastante distintas:

- o primeiro subgrupo, bastante restrito, goza de maior segurança no emprego, perspectivas de ascensão dentro da empresa, possibilidade de atualização de conhecimentos, consideráveis vantagens diretas e indiretas e, em contrapartida, deve atender a certos requisitos exigidos pelo mercado, tais como: uma sólida formação e habilidades raras, uma grande adaptabilidade às condições internas e uma sensível flexibilidade para atender às necessidades da empresa e, ainda, a sujeição, se conveniente à empresa, a transferências geográficas por ela impostas;

- o segundo refere-se a trabalhadores com habilidades usualmente encontradas no mercado que se prestam a trabalhos rotineiros e/ou manuais pouco especializados³⁹, e caracteriza-se por um alto índice de rotatividade. Ao contrário do primeiro, este subgrupo tem pouquíssimas chances de promoção ou reciclagem e está sujeito a dispensas sumárias.

Paralelo a esse grupo que se reduz, as evidências apontam para o crescimento de uma categoria de empregados que são contratados em outros esquemas que não o de jornada integral. São empregados temporários, subcontratados, treinandos (geralmente com subsídios públicos), trabalhadores em tempo parcial. Esta categoria tem ainda menos segurança no emprego e taxa de rotatividade mais acentuada que o subgrupo anteriormente descrito.

A propensão de aumento dessas relações trabalhistas vem sendo verificada desde o final da década de 60. A subcontratação de pequenas empresas já funcionava no fordismo como mecanismo de proteção das grandes corporações no que concerne aos riscos das flutuações de mercado. É um esquema que facilita o emprego de uma força de trabalho bastante móvel, isto é, empregada e dispensada facilmente, atendendo aos recursos e limites da estrutura produtiva⁴⁰.

³⁹ Braverman (1977) explica com bastante clareza a relação entre “qualificação média” e desenvolvimento tecnológico. Argumenta esse autor que quanto mais a ciência é incorporada ao processo de trabalho, menos o trabalhador o compreende – *“quanto mais um complicado produto intelectual se torne a máquina, tanto menos controle e compreensão da máquina tem o trabalhador. Em outras palavras, quanto mais o trabalhador precisa saber a fim de continuar sendo um ser humano no trabalho, menos ele ou ela a conhece”*(p.360). Sob tal perspectiva, a necessidade de qualificação para a lida com sofisticados instrumentos de produção tende a decrescer, considerando-se que rápidos treinamentos são capazes de garantir a aquisição dos conhecimentos básicos que convêm à manutenção do processo produtivo. E, à medida que qualificação não mais determina uma vantagem do trabalhador, a rotatividade da mão-de-obra pode ser compreendida como um benefício em favor do empregador.

⁴⁰ “A atual tendência dos mercados de trabalho é reduzir o número de trabalhadores ‘centrais’ e empregar cada vez mais uma força de trabalho que entra facilmente e é demitida sem custos quando as coisas ficam ruins” (Harvey: 1996; p.144).

Em contrapartida, a subcontratação abre novas oportunidades para a proliferação de pequenos empreendimentos que fazem ressurgir antigos sistemas de trabalho ou fomentam formas de produção há muito marginalizadas. Os trabalhos doméstico, artesanal, familiar, paternalista renascem no bojo das novas formas de organização industrial, assim como afloram as economias negras, informais ou subterrâneas, que permitem assemelhar os sistemas de trabalho do terceiro mundo aos das grandes potências capitalistas, embora, em cada contexto, representem realidades e significados muito distintos.

Em consequência dessas transformações, o trabalho organizado através do poder sindical – o grande Trabalho, entendido como um dos pilares do fordismo –, perde terreno, na medida em que o acesso aos trabalhadores fica precário, e, por conta disso, fica debilitada a possibilidade de condensação de interesses⁴¹.

Recrudescem, ainda, nestas circunstâncias, antigas formas de exploração, sustentadas, em certa medida, pela capacidade que tem o grande capital de deslocar os centros produtivos das regiões mais estruturadas, e portanto sujeitas a maiores questionamentos e conflitos, para regiões subdesenvolvidas, onde a organização trabalhista pouca possibilidade tem de consolidar-se. Ali garante-se a produção de massa, seja através de uma extensa rede de subcontratação, característico do regime de acumulação flexível, seja através da implantação de sistemas de produção fabril, tipicamente fordista, mas que agora, sem as pressões crescentes das reivindicações sindicais, são suficientemente mais maleáveis para garantir o aumento da lucratividade. A produção em larga

⁴¹ “... a consciência de classe já não deriva da clara relação de classe entre capital e trabalho, passando por um terreno muito mais confuso dos conflitos interfamiliares e das lutas pelo poder num sistema de parentescos ou semelhantes a um clã que contenha relações sociais hierarquicamente ordenadas”(Harvey: 1996; p.145).

escala, portanto, não desapareceu do contexto capitalista, mas adaptou-se a uma nova conformação, quer geográfica, valendo-se da força de trabalho mal remunerada do Terceiro Mundo (fenômeno a que Lipietz [1986] chama de fordismo periférico), quer estrutural, utilizando a rede de subcontratação, compreendida atualmente como *economia de aglomeração*, que flexibiliza a produção e diminui os riscos dos intensos investimentos fixos exigidos para a produção em larga escala.

O conjunto de transformações que altera simultaneamente:

- a) os processos de trabalho (seja a partir da incorporação de nova tecnologia ou de novos mecanismos de racionalização corporativa);
- b) as relações de trabalho (através do solapamento do poder político da força de trabalho);
- c) as funções do Estado (via desregulamentação⁴² estatal);
- d) os mecanismos de ampliação de capital (objetivada na instauração de um novo e complexo mercado financeiro), e
- e) as relações de mercado (com a queda de reservas e ampliação da competitividade mundial),

⁴² É um tanto temerário, a meu ver, o uso do termo desregulamentação, pois entendo que a idéia que ele normalmente transmite é de afastamento e de isenção do poder Estatal. Creio, entretanto, que o processo que hoje se entende por desregulamentação tem um sentido extremamente ambíguo – de um lado há, sem dúvida, uma tentativa de distanciamento, por parte do Estado, para que sejam fomentadas as relações reguladoras de mercado, conforme os preceitos de Smith, mas, por outro lado, existe um conjunto extremamente complexo de mecanismos reguladores, como nos indica Boyer (1987), em geral reforçados pelo poder estatal, que permite o fortalecimento do atual sistema de acumulação. Não se trata, portanto, de isenção, mas de um comprometimento, cada vez mais implícito e, por isso mesmo, talvez muito mais poderoso, do Estado com o Capital. Apesar disso, opto pelo uso deste termo, por ser mais difundido, chamando a atenção para esta ressalva.

introduz um novo modelo de mercado de trabalho, no qual o pleno emprego já não é possível, tanto quanto não o é a manutenção da imagem do trabalhador inaugurada e difundida pelo fordismo.

Mas, apesar de o conceito de desemprego estrutural, e não simplesmente circunstancial, estar sendo assimilado como uma real possibilidade no regime de acumulação flexível, não há evidências da reestruturação imprescindível do próprio imaginário do trabalho, de forma

que força de trabalho excluída, que já se avizinha significativa em termos mundiais, tem ainda contra si, além das óbvias consequências restritivas, a própria culpa auto-imputada de sua “incapacidade” ou “incompetência”.

Forrester (1997), apesar do tom mais poético que acadêmico, chama nossa atenção para os riscos, que permeiam a sanidade dos indivíduos (e quiçá da sociedade), da prevalência de uma concepção de trabalho que, embora consolidado, já não é mais real, apenas ilusório – *“Ao ver como se pegam e se jogam homens e mulheres em virtude de um mercado de trabalho errático, cada vez mais imaginário, comparável àquela ‘pele de onagro’ que se encolhe, um mercado do qual eles dependem, mas que não depende deles; ao ver como já não são contratados com tanta frequência, e como vegetam, em particular os jovens, numa vacuidade sem limites, considerada degradante, e como são detestados por isso; ao ver que, para além da exploração dos homens, havia algo ainda pior: a ausência de qualquer exploração – como deixar de dizer que, não sendo sequer exploráveis, nem sequer necessárias à exploração, ela própria inútil, as multidões podem tremer, e cada um dentro da multidão?Será útil viver quando não se é lucrativo ao lucro?”* (Forrester; 1997: p.16).

➡ **As velhas e novas relações entre Capital e Trabalho**

Uma das principais características do discurso em prol da qualidade em Educação é que ele tem conseguido, como já assinalamos, fazer convergir interesses diversos, associando-os a um mesmo ideal. Cria, por assim dizer, a ilusão de que antigas disputas foram superadas em favor de um objetivo maior e comum, que atende aos anseios gerais.

Conquanto o romantismo de tal interpretação tenda a cativar-nos, ela tem um caráter fictício, na medida em que oculta interesses nem sempre manifestos e que, em última instância, comprometem, ainda mais, a independência das classes populares, não obstante a propalada capacidade que têm os processos formais de educação de gerar autonomia.

Neste sentido, procuro compreender as relações que são estabelecidas entre os detentores dos meios de produção e os produtores, propriamente ditos, considerando que as questões educacionais que ora tratamos correspondem especificamente ao domínio do contexto no qual se dão.

Elas apresentam-se sob duplo aspecto. O primeiro refere-se à disputa, assinalada pelo marxismo, entre Trabalho e Capital. O segundo diz respeito às novas relações estabelecidas entre trabalhadores e capitalistas, frente às transformações do mercado e do modelo de acumulação

- **O velho confronto entre Capital e Trabalho**

Marx, em sua crítica à economia política, afirma que a lei absoluta do sistema capitalista é a produção de mais-valia, a obtenção do lucro, e afirma ainda que, a natureza deste sistema exclui toda possibilidade de redução da exploração do trabalho, ou toda valorização deste que venha a

colocar em risco a reprodução do Capital em escalas cada vez maiores, considerando-se que é justamente a quantidade de trabalho não retribuído (portanto expropriado) que garante o incremento do capital variável, único capaz de gerar um novo valor (a mais-valia, o lucro)⁴³.

Para sobreviver, esse sistema de acumulação requer que seja convertida em frutos a capacidade produtiva de homens e mulheres e, mais, que esses frutos possam ser apropriados por outros⁴⁴.

Uma das principais dificuldades desse sistema pode, sob tal perspectiva, ser interpretada como crise nas relações entre Capital e Trabalho, representada pela incapacidade, por quaisquer motivos, de exercer o necessário controle sobre o emprego da força produtiva.

O domínio ou controle sobre a força de trabalho é um processo extremamente complexo que envolve elementos que são organizados não somente nos locais de trabalho (tais como concentração, autodisciplina, capacidade de lidar com instrumentos, conhecimento de matérias-primas, etc.), mas na sociedade como um todo, através de mecanismos de repressão, de socialização e de cooptação. Trata-se de um amplo “controle social” das capacidades, tanto físicas como mentais, dos trabalhadores, *“no qual a educação⁴⁵, o treinamento, a persuasão, a mobilização de certos*

⁴³ Essa lógica – produção/expropriação que gera mais-valia – é clara quando vinculada a mercadorias tangíveis. Mas o sistema capitalista se tem sofisticado. As transformações ocorridas no sistema financeiro (com uma surpreendente velocidade neste final de século) propiciam, também, o desenvolvimento de um mercado “paralelo”, ou podemos dizer metafísico, que se desvincula da base monetária. O produto, consubstanciado em mercadoria, acaba sendo substituído pela “ficção arbitrária”, assim como a produção é substituída pela especulação financeira. Neste sentido, a reprodução do Capital não se faz sobre a expropriação do trabalho já realizado, mas sobre a especulação do valor deste trabalho ou do trabalho futuro – um jogo de apostas numa produção que ainda não existe, mas ainda baseado no lucro que virá a realizar, ou seja, na futura expropriação do trabalho, sob enfoque mais simples.

⁴⁴Encontra-se, aqui, um dos principais pontos de divergência entre a crítica da economia de Marx e a teoria do capital humano, considerando que para esta última, a capacidade produtiva dos trabalhadores é, *per se*, um capital compreendido como um bem inalienável.

⁴⁵ Grifo nosso.

sentimentos sociais (a ética do trabalho, a lealdade aos companheiros, o orgulho local ou nacional) e propensões psicológicas (a busca de identidade através do trabalho, a iniciativa individual ou a solidariedade social) desempenham um papel e estão claramente presentes na formação de ideologias dominantes cultivadas pelos meios de comunicação de massa, pelas instituições religiosas e educacionais⁴⁶, pelos vários setores do aparelho do Estado, e afirmadas pela simples articulação de sua experiência por parte dos que fazem o trabalho”(Harvey: 1996; p.119).

A “escola da regulação”⁴⁷ esclarece que um sistema particular de acumulação só existe em função de apoiar-se numa imensa rede de normas, hábitos, leis etc., que garante a unidade do processo, na medida em que faz convergir, de maneira coerente, os comportamentos de todo tipo de indivíduos, sejam eles “*capitalistas, trabalhadores, funcionários públicos, financistas e todas as outras espécies de agentes político-econômico*” (Harvey: 1996; p.117). Estabelece-se, deste modo, a condição preliminar que garante ao sistema capitalista, altamente dinâmico (e, por isso, instável), manter-se por um determinado período de tempo.

Sob tal perspectiva, as complexas relações sociais, as práticas políticas, as formas culturais devem ser colocadas em evidência, considerando-se que correspondem às bases de sustentação do sistema econômico capitalista, para o qual, uma das principais dificuldades refere-se, então, à “*necessidade de exercer suficiente controle sobre o emprego da força de trabalho para garantir a adição de valor na produção e, portanto, lucros positivos para o maior número possível de capitalistas*” (Harvey:1996;p.118).

⁴⁶ Grifo nosso.

⁴⁷ Escola de pensamento econômico que tem como principais proponentes: M.Aglietta (1979), A. Lipietz (1986), R.Boyer (1986); cf. Harvey (1996).

A divisão social e técnica do trabalho, assim como a separação (alienação) do produtor do resultado do seu esforço são os princípios fundamentais da lógica capitalista e são, ao mesmo tempo, importantes instrumentos de controle social⁴⁸, que se realizam especialmente em função da ruptura entre a força motivadora do trabalho (concepção) e o trabalho em si mesmo (execução). Podendo ser dissolvida a unidade entre concepção e execução, a idéia concebida por uma pessoa pode ser executada por outra. Essa é a diferença mais característica entre trabalho humano e trabalho animal, conforme analisa Marx, e é esta peculiaridade que viabiliza a compra e a venda de força de trabalho, cuja sistemática se baseia em três pressupostos básicos: *“Em primeiro lugar os trabalhadores são separados dos meios com os quais a produção é realizada, e só podem ter acesso a eles vendendo sua força de trabalho a outros. Em segundo, os trabalhadores estão livres de restrições legais, tais como servidão ou escravidão, que os impeçam de dispor de sua força de trabalho. Em terceiro, o propósito do emprego do trabalhador torna-se a expansão de uma unidade de capital pertencente ao empregador, que está assim atuando como um capitalista. O processo de trabalho começa, portanto, com um contrato ou acordo que estabelece as condições de venda da força de trabalho pelo trabalhador e sua compra pelo empregador”* (Braverman: 1977; p.54/55)

Sendo o trabalho uma propriedade inalienável do indivíduo humano, ao capitalista caberão os resultados valiosos ou produtos do trabalho realizado, mas somente se ele conseguir controlar a força de

⁴⁸ “A divisão do trabalho, em que culmina o processo social da dominação serve à autoconservação do todo dominado... A dominação defronta o indivíduo com o universal... O poder de todos os membros da sociedade, que enquanto tais não têm outra saída, acaba sempre pela divisão do trabalho a eles imposta, por se agregar no sentido justamente da realização do todo, cuja racionalidade é assim mais uma vez multiplicada. Aquilo que acontece a todos por obra e graça de poucos realiza-se sempre como a subjugação dos indivíduos por muitos: a opressão da sociedade tem sempre o caráter de opressão por uma coletividade. É essa unidade de coletividade e dominação e não a universalidade social imediata, a solidariedade, que se sedimenta nas formas do pensamento”(Horkheimer e Adorno: 1985; p.35).

trabalho. Não se trata, portanto, de uma negociação de quantidade específica de trabalho, mas de capacidade para desenvolver determinada atividade produtiva.

Essa capacidade não se restringe a uma força motriz independente, mas está articulada a um conjunto de fatores, social e culturalmente desenvolvido, que fornece ao trabalho humano uma imensa rede de possibilidades de realização. “O capitalista acha nesse caráter infinitamente plástico do trabalho humano o recurso essencial para a expansão do seu capital” (Braverman: 1977; p.57).

O jogo essencial para o capitalista é, portanto, o empreendimento dos meios de aumentar a produção da força de trabalho que comprou. Esses meios variam da simples obrigatoriedade de jornadas, as mais longas possível, da utilização de instrumentos mais sofisticados e eficientes à cooptação do indivíduo, num sutil processo de manipulação ideológica. Qualquer dos mecanismos utilizados tem em vista a produção do mais valioso efeito do trabalho – seu próprio excedente.

Contudo, apesar de a força de trabalho significar a possibilidade de ampliação do capital – e com isso a manutenção do sistema de reprodução, ela apresenta, também, um problema: o capitalista, ao comprar capacidade de trabalho, contrata uma qualidade e uma quantidade indeterminadas, que são infinitas enquanto potencialidades, mas limitadas na sua concretização, por várias e diferentes razões que vão desde a condição subjetiva dos trabalhadores até condições sociais mais amplas. Desta forma, vários fatores irão intervir na execução do trabalho: técnicos, organizacionais, sociais, gerenciais etc..

O processo de trabalho deixa, então, de representar uma característica meramente técnica da produção, para transformar-se numa sofisticada trama de relações sociais, na qual, a *priori*, fica estabelecido um antagonismo. De um lado, o sujeito que, obrigado a vender a sua força

de trabalho, aliena-se, à medida que o resultado do seu trabalho não corresponde a seu interesse. De outro, o detentor dos meios de produção que, tendo comprado força de trabalho, precisa dela tirar o maior proveito possível. Torna-se, assim, fundamental à conquista dos objetivos do capitalista que ele detenha o controle da força de trabalho, que subtraia ao trabalhador o que lhe é de domínio.

- **As novas relações entre Capital e Trabalho**

O velho confronto entre Capital e Trabalho, apóia-se no pressuposto de que “*vendedores e compradores de ‘trabalho’ encontram-se em oposição*” (Offe: 1994; p. 24), e, de fato, estudos profundos e cuidadosos apontam para a veracidade de tal consideração. Entretanto, é preciso ampliar a perspectiva de análise, introduzir um novo dado (à semelhança do que vêm fazendo muitos teóricos contemporâneos), qual seja: o regime de acumulação capitalista sofreu profundas transformações que alteraram significativamente tanto a concepção quanto a prática da concorrência que, por sua vez, conferem às relações mercantis, uma nova feição.

A economia de mercado e, até mesmo, a lógica marxista, sempre estiveram vinculadas *ao mecanismo funcional da concorrência*⁴⁹, ou seja,

⁴⁹ “Na verdade, Marx enfrentava duas lógicas históricas completamente diferentes, amalgamadas e em suas obras ainda não claramente distinguíveis: por um lado, a auto conscientização da mercadoria força de trabalho dentro do sistema produtor de mercadorias, a qual, por meio do movimento operário, conduziu à emancipação capitalista dos trabalhadores assalariados de todas as escórias feudais e patriarcais... por outro lado, porém o automovimento tautológico e sem sujeito do dinheiro e seu próprio limite, imanente.

Do ponto de vista de desenvolvimento apenas infra-histórica do sistema produtor de mercadorias, a ‘classe trabalhadora’ não podia ser concebida no sentido de sua supressão efetiva. O conceito de emancipação social tinha que ficar preso dentro do sistema do trabalho abstrato e somente podia ser definido com as categorias deste... O elemento racional, mas hoje historicamente esgotado... não era nada mais do que a emancipação das massas para – e não do – trabalho assalariado moderno.

... A crítica apenas empírica, não lógica, da vida do trabalhador, implicava numa crítica igualmente imanente, restrita aos fenômenos empíricos negativos, da concorrência: entre ambos os elementos existia, portanto, um abismo lógico que não podia ser fechado por

em todos os mercados há uma relação de concorrência que corresponde à luta em defesa dos interesses e direitos próprios de vendedores e compradores, que não só concorrem entre si, mas, igualmente, entre outros vendedores e compradores⁵⁰.

Na acirrada economia de mercado, tanto o vendedor da força de trabalho, quanto o comprador dela que estabelecem uma negociação direta confrontam-se com as relações estabelecidas entre outros concorrentes e, seu sucesso ou sua própria sobrevivência, depende, também, da capacidade estratégica que têm de negociar entre si. Assim, “o mercado de trabalho, como qualquer outro, requer o engajamento dos dois lados e adaptações estratégicas contínuas e complementares. Essa adaptação forçada, resultante das relações de mercado, é sempre vista como uma fonte poderosa dos processos sociais de racionalização, que se refletem particularmente em constantes aumentos de produtividade” (Offe: 1994; p. 25).

Há, portanto, um alívio da tensão existente entre o comprador e o vendedor da força de trabalho, considerando que, sob determinada perspectiva, eles não são mais concorrentes, ao contrário, parceiros visando obter êxito frente à concorrência externa. No entanto, este aspecto ambíguo da concorrência não elimina a posição particularmente desvantajosa da “mercadoria” força de trabalho.

Em primeiro lugar, porque ela não ingressa no mercado como as outras mercadorias sendo regulada de forma diversa. Enquanto as outras mercadorias podem ter sua produção controlada e, ainda, serem

propostas concretas teóricas ou práticas, precisando ambos constantemente de muletas morais.

Nessa situação, tinha que cair uma bomba fatal sobre a crítica da concorrência. Pois, em princípio, a eliminação da concorrência não conduziu de modo algum à emancipação social.” (Kurz : 1993; pp.71-72).

⁵⁰ Vide Offe (1994).

colocadas, estrategicamente, no mercado, de acordo com as expectativas da demanda, a oferta da força de trabalho depende de processos sociais e econômicos diversos que não podem ser “controlados”⁵¹.

Em segundo lugar, a força de trabalho depende da oferta de meios de subsistência que somente serão adquiridos na medida em que ela possa ser vendida, ou seja, ela não é auto-suficiente. *“Como resultado, ela é estruturalmente compelida a abrir mão de suas opções estratégicas próprias para submeter-se a todas as condições impostas pela demanda no momento e a aceitar o salário corrente oferecido... a oferta de força de trabalho que não encontra demanda torna-se, em si mesma, totalmente ‘sem valor’”* (Offe: 1994; p. 28).

Em terceiro lugar, as necessidades da força de trabalho estão vinculadas a um *padrão mínimo de vida* definido material e culturalmente, de tal forma rígido que não pode ser mantido com queda de renda, ao passo que o padrão de vida dos empregadores é extremamente mais maleável. Portanto, a vantagem competitiva dos últimos, em relação aos trabalhadores, é muito mais significativa, dando-lhes a possibilidade de maior independência.

Em quarto lugar, os vendedores da força de trabalho não têm grande maleabilidade para variar a qualidade de sua oferta, que depende de apoio externo, tal como educação e treinamento, ao passo que o

⁵¹ “A entrada das ‘verdadeiras’ mercadorias nos mercados é regulada ou, pelo menos, co-determinada pelo critério relativo às expectativas de venda de tais mercadorias. Isso não acontece com a ‘mercadoria’ força de trabalho. Mesmo em termos simplesmente quantitativos, a elevação da ‘oferta’ da força de trabalho é determinada por processos demográficos não estratégicos e pelas regras institucionais da atividade reprodutiva humana. Também é determinada pelos processos sócio-econômicos que ‘liberam’ a força de trabalho das condições em que ela poderia se manter de uma forma diferente da venda no mercado..... ao mesmo tempo em que, de fato, é tratada como uma mercadoria no mercado, entra neste por razões diferentes daquelas das outras mercadorias. Pode-se então falar de uma desvantagem estrutural da força de trabalho, pois o lado da oferta não tem como controlar sua própria quantidade de maneira estratégica” (Offe: 1994; p. 27-28).

capital, com maior grau de 'liquidez', está mais livre e independente para dar saltos qualitativos⁵².

Essas desvantagens que caracterizam a “mercadoria” trabalho, demonstram que a diminuição da tensão entre Trabalho e Capital, antes de um equilíbrio de forças, significa o aumento da dependência dos trabalhadores e a necessidade crescente de sua submissão; pois *“para além da exploração dos homens, há algo ainda pior: a ausência de qualquer exploração”*⁵³.

Sob essa perspectiva, no contexto específico do sistema capitalista de acumulação, as relações estabelecidas entre Capital e Trabalho não são concordes, ao contrário, representam interesses discrepantes, conquanto tendam a apresentar-se de maneira menos combativa e conflituosa. Todas as transformações pelas quais passou ou vem passando o Capitalismo, embora introduzam modificações substanciais naqueles mecanismos de controle social referenciados, não alteram a essência do confronto entre Capital e Trabalho, que continua a se caracterizar pelo domínio de uma classe capitalista sobre uma classe trabalhadora, baseado na contundente separação entre a massa de produtores diretos e a propriedade dos meios de produção. O capitalista, ao deter o poder de compra da força de trabalho, detém também o poder de toque que transforma *anima* em instrumento; o trabalhador, num apêndice da máquina; a habilidade, o conhecimento, a ciência e a técnica em objeto de produção.

⁵² “Toda unidade de capital, a curto ou longo prazo, passa por uma fase de ‘liquidez’... No fim de uma fase do ciclo do capital, seus proprietários estão livres para decidir se desejam ou não comprar outros meios de produção apropriados a uma força de trabalho (com qualificações menores ou diferentes) para a próxima fase daquele ciclo. Ai está uma oportunidade qualitativa de mobilidade, que praticamente não tem equivalente no que se refere à força de trabalho” (Offe: 1994; p.30).

⁵³ Lembrando Forrester (1997).

CAPÍTULO 3

Em prol da qualidade?

Análise de duas propostas

Às intensas críticas em relação à qualidade de ensino no Brasil têm surgido respostas, que compreendem alternativas de mudanças, variando das mais ingênuas às mais astutas. Dentre inúmeras propostas que têm emergido, destaco duas que, creio, merecem nossa atenção especial, por implicarem alterações significativas tanto nos processos educacionais, quanto em mecanismos de regulação social.

A primeira refere-se a iniciativas de gerenciamento da qualidade da educação baseadas nos pressupostos da Gerência da Qualidade Total que, de forma incontestada, está ganhando espaço não só em instituições isoladas, mas em sistemas amplos de ensino, refletindo a tendência das políticas educacionais de muitos Estados e Municípios. A segunda diz respeito às mudanças impostas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, recentemente promulgada, cuja penetração é inquestionável, graças a própria natureza jurídica e reguladora de lei.

► Gerência da Qualidade Total (G.Q.T.)

Para analisar a proposta da Gerência da Qualidade Total na Educação é necessário que, preliminarmente, compreendamos de onde surgiu, quais são seus objetivos, a que se refere. Sem esse escopo conceptual, fica inviabilizada a possibilidade de apreendê-la na perspectiva da ação educacional.

A Gerência da Qualidade Total (G.Q.T.) é um modelo administrativo que se fundamenta no controle da qualidade, através de

uma metodologia desenvolvida no Japão, por iniciativa da *Union of Japanese Scientists and Engineer* – JUSE –, a partir da integração de conceitos e idéias ocidentais, tais como dos “Princípios da Administração Científica” de Taylor, no controle estatístico de processos de Shewhart, na teoria da motivação humana de Maslow, entre outros.

O conceito de qualidade é aqui definido por uma norma da International Organization for Standardization (ISO) como sendo a “*totalidade das características de um produto ou serviço que determina sua capacidade de satisfazer necessidades*” (Mills; 1994: p. 4). Entretanto, para tornar o conceito mais claro, nos programas de treinamento em G.Q.T., costuma-se entendê-lo como a “*capacidade de colocar o produto ou serviço certo, nas mãos do cliente no momento certo e pelo preço certo*” (Mills; 1994: p.4).

A G.Q.T. foi idealizada como uma estratégia de racionalização do processo produtivo e de inserção competitiva de produtos no mercado. Baseia-se fundamentalmente⁵⁴:

- na definição e garantia de execução da “*Visão e Estratégia da Alta Direção da empresa*”;
- na prevenção, identificação e resolução dos problemas que se apresentam no processo produtivo, com base em dados e fatos;
- na diminuição de perdas (desperdícios) no processo produtivo;
- na redução metódica das dispersões (quaisquer que sejam);
- no aumento da produtividade;

⁵⁴ Cf. Campos (1992b).

- na busca de satisfação do cliente (consumidor) e, como consequência desta,
- na expansão do produto no mercado.

O objetivo principal, como não poderia deixar de ser, considerando que se refere predominantemente à dinâmica de mercado, é o aumento da lucratividade, sob a égide do atual regime de acumulação capitalista.

O mais significativo dessa estratégia, visto que compreende o mecanismo principal de alcance do objetivo, é a formulação de um poderoso sistema de controle de produção, que se apóia fundamentalmente na integração dos produtores aos objetivos empresariais, sob o argumento de que a Qualidade Total “*é o verdadeiro objetivo de qualquer organização humana: ‘satisfação das necessidades de todas as pessoas’*” e, desta forma, o controle para o alcance da Qualidade Total “*é o controle exercido por todas as pessoas⁵⁵ para a satisfação das necessidades de todas as pessoas*” (Campos; 1992b: p.15).

O controle do processo é, dessa forma, a essência da G.Q.T., e, de seu sucesso, depende que cada empregado possa assumir suas próprias responsabilidades, tanto no estabelecimento de padrões e rotinas para o desempenho de suas tarefas e na submissão a eles, como no controle de itens de verificação (índices numéricos) previamente determinados. É importante compreender como a junção de teorias distintas e aparentemente desconexas estabelecem uma dinâmica eficaz e concorrem para o mesmo objetivo. O estabelecimento de padrões e rotinas tem sua base nos princípios da administração científica de Taylor. O controle de itens de verificação surge primordialmente das concepções de Shewhart. A motivação dos empregados para assumir suas

⁵⁵ Grifo nosso.

responsabilidades advêm, por sua vez, da apropriação dos conceitos da teoria de Maslow.

A G.Q.T. utiliza, assim, uma série de mecanismos (subjetivos e objetivos) cuja função primordial é o controle da força de trabalho como forma de garantir que os atributos indispensáveis à geração de mais-valia sejam colocados à disposição no processo produtivo. Não há qualquer inovação na concepção de gerência, visto que, desde suas origens, tem ela cumprido, justamente, o papel de disciplinar a força de trabalho, embora, para tanto, tenha modificado, ao longo da história, as formas de fazê-lo.

Na origem do Capitalismo encontra-se a sistemática de contratação, por parte de um único capitalista, que detém o controle dos meios de produção, de uma determinada força de trabalho, representada por um número significativo de trabalhadores. A produção, neste momento, descreve os mesmos processos tradicionais de trabalho, consolidados, principalmente, no sistema de fabricação artesanal. Frente a essa característica, as unidades produtivas simbolizam um aglomerado de trabalhadores, cujo controle do trabalho é da responsabilidade imediata dos próprios produtores, visto que a eles cabe o conhecimento do ofício.

Mas, tão logo se amplia a atividade industrial, surgem problemas referentes à coordenação do processo de trabalho⁵⁶, considerando a

⁵⁶ A questão de coordenação de grandes turmas de trabalhadores não é exclusiva do Capitalismo, como provam, por exemplo, as Pirâmides. Já na época de sua execução era necessária certa coordenação e divisão elementar do trabalho. O que se altera, entretanto, no modo de produção capitalista é a finalidade a que se presta o trabalho. Enquanto as grandes obras da antigüidade e do período medieval tinham objetivos sagrados (como catedrais), ou utilidade militar (como estradas) ou civil (como aquedutos), no Capitalismo o lucro e a apropriação privada do capital são os elementos chave. Além disso, as relações de trabalho nos dois sistemas eram reguladas por condições bastante diferentes. A utilização de mão-de-obra escrava, comum na antigüidade, contraria um dos princípios fundamentais do Capitalismo, qual seja, o pressuposto de que *“os trabalhadores estão livres de constrições legais”* (Braverman:1977; p.55). *“O capitalista...lidando com o trabalho assalariado, que representa um custo para toda hora não produtiva, numa seqüência de tecnologia rapidamente revolucionadora, para qual seus próprios esforços necessariamente*

necessidade de ordenar operações, garantir os suprimentos, escalonar prioridades, definir custos, atribuir funções etc.. A solução desses problemas implicou o surgimento do que hoje entendemos por gerência. E, neste ponto, há uma significativa alteração no conceito de indústria, de tal monta, que estabelece uma nova cultura organizacional, que viria, por fim a ser uma das características cruciais do modo de produção capitalista. Se antes, a responsabilidade ficava a cargo do próprio produtor que detinha o conhecimento do ofício, com o surgimento da gerência, essa responsabilidade começa a “trocar de mãos”, como gênese de um processo que Marx definiu como de alienação do trabalhador.

A gerência, em sua forma rudimentar, foi encampada pelo capitalista, ou por prepostos⁵⁷ dele, em virtude de serem de sua propriedade os bens de produção e por correr às suas expensas o pagamento de uma força de trabalho “livre” que, inadaptada ao ritmo regular e contínuo de dedicação, exigia controle disciplinar rígido. Assim, a gerência primitiva assumiu características despóticas, cujos métodos coercitivos eram mais eficazes que a recompensa financeira. O aparecimento de uma forma, mesmo que arcaica, de gestão, envolvendo métodos de dominação econômica, moral e física, foi responsável pelo “amadurecimento” das novas relações de trabalho, possibilitando, de forma gradual, a alteração das leis e dos costumes de maneira a refletir o domínio do capitalista sobre os modos técnicos de trabalho.

A função principal da gerência, desde sua origem, seria, assim, disciplinar o trabalhador ao exercício de uma função previamente

contribuíram, e espicaçado pela necessidade de exhibir um excedente e acumular capital, ensejou uma arte inteiramente nova de administrar, que mesmo em suas primitivas manifestações era muito mais completa, autoconsciente, esmerada e calculista do que qualquer coisa anterior”(Braverman:1977; p.66).

⁵⁷ Nos primórdios do Capitalismo, era bastante comum o sistema de subcontratação, no qual os contratos eram acordados entre o trabalhador individual (ou um grupo deles) e os capatazes, que representavam os interesses do capitalista. Essa figura era, ao mesmo tempo, empregado e pequeno empregador.

determinada, cujo princípio se erige sobre a divisão do trabalho⁵⁸, ou, mais especificamente, sobre a segmentação do trabalho em inúmeras especialidades que envolvem operações limitadas e que tiram do produtor a responsabilidade sobre a produção, tanto quanto o incapacitam a acompanhar todo aquele processo.

A divisão do trabalho na produção que se inicia com a análise do processo e culmina com a atribuição das tarefas parcializadas entre diferentes trabalhadores, além de significar a poupança do tempo do trabalho, significa, também, a destruição do ofício sob controle do produtor. O capitalista “*pode agora contar seus ganhos em duplo sentido, não apenas na produtividade, mas no controle gerencial*” (Braverman: 1977; p.76).

A partir de tais considerações pode-se dizer que o processo de gestão de trabalho é tão antigo quanto sua própria divisão, mas é somente no limiar do século XX que a gerência começa a tomar corpo como um sistema organizado de métodos, cuja finalidade se vê mais claramente (ou tecnicamente) associada ao controle do trabalho. E, como expressão máxima deste movimento, surge a gerência científica, cujos princípios foram minuciosamente descritos e analisados por Taylor, e cuja teoria explicita verbalmente o modo de produção capitalista. Conquanto a famosa gerência de administração científica de Taylor tenha sido alvo de inúmeros ataques posteriores, que deram origem a “escolas” de gestão que propunham métodos ou terminologia diferenciada, os ensinamentos fundamentais do taylorismo “*tornaram-se a rocha viva de todo projeto de trabalho*” (Braverman: 1977; p.84).

⁵⁸ É importante retomar a distinção, elaborada por Marx, entre divisão social do trabalho, ou seja, aquela “organizada” naturalmente na sociedade em geral e que sempre caracterizou o trabalho humano, daquela organizada nas indústrias e oficinas, que é imposta pelo planejamento e controle.

Ao atribuir à gerência a função precípua de impor ao trabalhador a maneira mais rigorosa de executar o trabalho, Taylor promoveu o conceito de controle a outro patamar, na medida em que tal controle não estava associado simplesmente à supervisão do trabalhador, mas fundamentalmente agregado ao modo concreto de execução, de tal forma que tirasse do trabalhador qualquer decisão sobre o trabalho que ele próprio realizava. Admitia ele que os trabalhadores “*controlados por ordens e disciplinas gerais não são adequadamente controlados, porque eles estão atados aos reais processo de trabalho*” (Braverman, 1977; p.94). A saída para tal impasse, segundo Taylor, encontra-se na transferência do controle do processo do trabalho, das mãos do trabalhador às mãos da gerência. Neste sentido ele incrementa, sobremaneira, a concepção de divisão do trabalho.

Não só há uma segmentação de determinado processo produtivo em tantas tarefas quanto for possível, dissociando o processo de trabalho das especialidades dos trabalhadores, mas há, também, uma separação entre concepção e execução, de modo a garantir a eficiência metodológica desejada pelo capital, e não pelo trabalhador. Além disso, com o propósito de retirar por completo o controle do trabalho de seu produtor, Taylor adverte para a necessidade de a gerência monopolizar o conhecimento em relação ao processo geral de trabalho.

Sob tal perspectiva, cabe à gerência a destruição, se possível, por completo, dos vínculos do trabalhador com o produto de seu trabalho, de forma que esteja dependente de outros, e não de si mesmo, a realização do que produz. É essa característica que garante a transferência do poder de controle do trabalho. Braverman (1977) cita um editorial do *International Molders Journal* que reflete com muita clareza a função da gerência: “*a junção de todos esses conhecimentos esparsos dos ofícios, sua sistematização e concentração nas mãos do empregador e depois a distribuição dele apenas sob forma de instruções pormenorizadas, dando a*

cada trabalhador somente o conhecimento exigido para a execução de uma determinada e relativamente minúscula tarefa. Este processo, é claro, separa destreza e conhecimento até em sua estreita relação. Quando se completa, o trabalhador já não é mais um profissional em sentido algum, mas uma ferramenta humana da gerência”(p.122).

Mas a gerência, sob a perspectiva restrita de exclusão do produtor sobre o resultado de seu esforço e sobre a responsabilidade do processo que desenvolve, acaba por esbarrar na incapacidade de otimizar o desempenho da força de trabalho. Era necessário que se criassem mecanismos outros que, mantendo ainda o controle sobre o trabalhador, fosse possível dele tirar maior proveito.

É importante salientar que essa mudança de concepção administrativa só se consolida em função das profundas alterações no mercado que, mais competitivo, sujeita as empresas à busca por inovações (sejam tecnológicas, mercadológicas ou administrativas) que lhe possam garantir a sobrevivência. Não se trata mais, unicamente, do aumento da produtividade, mas principalmente de mecanismos que lhe possibilitem competir no mercado com o produto certo, no momento certo e com o preço certo. Eis aqui o próprio conceito de qualidade, manifesto na “doutrina” da Qualidade Total.

Da própria sistemática da concorrência emerge, portanto, a busca da qualidade como requisito de sobrevivência no mercado, que vai redundar na mudança da concepção administrativa. Se, anteriormente, havia necessidade de se controlar a produção para garantir a ampliação da produtividade (quantidade produzida), o controle agora deve voltar-se, também, para a qualidade (sob o enfoque restrito acima especificado) do que é produzido.

Sob o ponto de vista administrativo, podemos dizer que a quantidade depende de controle externo (quem tem interesse no aumento da produção deve supervisioná-la, pressionar os produtores para que aumentem, ou designar prepostos para tais atribuições), mas a qualidade depende intrinsecamente de controle interno – quem produz é quem controla as características do que é produzido, não há como estabelecer um supervisor para cada produtor individual. As chefias perdem sentido administrativamente, e os conceitos de padronização de tarefas⁵⁹, reengenharia e gerência da qualidade, aparecem como mecanismos de controle mais baratos e eficazes, bem como consolidam-se como instrumentos de cooptação (absolutamente necessários neste novo contexto) dos produtores.

Os produtores são levados a estudar e analisar, em conjunto e detalhadamente, o seu processo produtivo. A partir daí estabelecem estratégias de racionalização das tarefas que, padronizadas, oferecem a possibilidade de funcionamento eficiente de todo o sistema, de acordo com a “visão e estratégia da alta direção da empresa”.

A autonomia do trabalho, em processos produtivos que envolvem atividades mecânicas e repetitivas, fica restrita à racionalização, tanto quanto o desempenho da tarefa, subordinado ao padrão estabelecido. A racionalização oferece, além da diminuição de custos, compreendida pela eliminação de desperdícios (redução da quantidade de insumos e meios de produção), a possibilidade de redução da quantidade de trabalho humano necessário.

⁵⁹ A chamada padronização, encarada como passo fundamental para a gerência da Qualidade Total, compromete-se como os mesmos pressupostos da gerência clássica. A diferença está apenas em que, agora, a responsabilidade sobre ela não pesa mais sobre encarregados ou supervisores, mas sobre os próprios executores das tarefas que incorporam em si o papel de vigilantes. O livro de Campos (1992: p. 62-64, 120), traz exemplos de padronização de tarefas que nos permitem avaliar o grau de controle exercido, mas definido, agora, pelo próprio executor, propiciando a ampliação da concepção de controle.

As relações de cooperação e solidariedade passam, então, por significativa modificação. Elas não se referem mais diretamente àquelas existentes entre os produtores, mas devem dirigir-se primordialmente à empresa, sob o risco da perda do espaço ocupacional⁶⁰, no processo de racionalização do trabalho. Chega, desta forma, ao interior do processo produtivo, a alta competitividade do mercado externo, e as “relações humanas” tendem a “reificar-se”, compreendendo estratégias de ação cujo objetivo se volta à manutenção do posto de trabalho. Os laços de afetividade e solidariedade, que eventualmente se estabelecem entre os indivíduos, são açambarcados pela “entidade empresarial”, que tem agora, sobre eles, supremacia.

Desde as teorias orgânicas de Relações Humanas para cá, tem sido idealizado um caráter de humanização dos processos produtivos e de sua administração, que se valem de mecanismos de valorização do homem no trabalho. Os sentimentos de “pertinência” e “identificação” à empresa têm, neste sentido, um valor significativo na conquista do trabalhador. A Gerência da Qualidade Total utiliza-se bem deste recurso através de:

- uma propalada similaridade de objetivo (satisfação de necessidades de todos – inclusive do próprio trabalhador);
- a infusão da idéia de que é ele o responsável e beneficiário direto pelas mudanças úteis (ou em prol da racionalidade) que promove.

Com esta perspectiva podemos entender como os Círculos de Qualidade⁶¹ empreendem um significativo controle sobre a disponibilidade

⁶⁰ “A estratégia mais geral de subordinação dá-se ... mediante o mecanismo de exclusão social, materializado no desemprego estrutural crescente e no emprego precário, também crescente, na contratação de serviços e enfraquecimento do poder sindical” (Frigotto: 1995; p. 52)

⁶¹ Nas propostas de implantação da GQT, são pequenos grupos de trabalhadores, ligados pela similaridade de tarefas desempenhadas. É amplamente propagado o caráter

de participação dos indivíduos em favor dos interesses da empresa. Incute-se a idéia de que tais círculos têm por objetivo tratar da melhoria das condições de trabalho e, para tanto, ninguém melhor que os próprios produtores para definir suas necessidades e apontar soluções. Sentindo-se importantes e necessários aos negócios da empresa, estudam de forma cooperativa problemas, propostas e alternativas de ação. E a função primordial do estudo que levam a efeito dirige-se substancialmente ao aumento da produtividade, à racionalização e à redução dos custos de produção.

A principal estratégia da qual se utiliza a G.Q.T. para o controle da força de trabalho é, dessa forma, a suposta diminuição da tensão entre produtor e empregador. Tal estratégia ganha suporte, principalmente, na própria conjuntura atual do mercado que elimina sistematicamente postos de trabalho. Isto se explica fundamentalmente pelo fato de que o próprio conceito de trabalhador⁶² ainda não se alterou, oferecendo ao indivíduo empregado, o caráter de privilégio à sua condição. A noção de privilégio, em detrimento de uma noção de direito, estabelece o elo fundamental que alia o empregado ao seu empregador. A necessidade de sobrevivência o condena à cumplicidade ao sistema, de forma consciente ou inconsciente⁶³.

voluntário da participação, contudo, conforme analisa Oliveira (1996), *“as empresas encontram meios para praticamente obrigar a participação: os trabalhadores engajados nos círculos são contemplados com proteção especial por parte das empresas, por exemplo, não entram no programa de dispensa periódica. Além disso são os preferidos para a participação em cursos e para os planos de promoção das empresas”* (p. 173).

⁶² Como já referi anteriormente, o conceito de trabalhador em tempo integral, conforme consolidado no modelo fordista de produção ainda não se alterou, embora se tenham alterado, substancialmente, as relações nos processos de trabalho no modelo de acumulação flexível.

⁶³ ... *“para além da exploração dos homens, havia algo ainda pior: a ausência de qualquer exploração”* (Forrester: 1997; p.16).

A suposta humanização da Gerência da Qualidade Total, considerando o propalado objetivo de atendimento às necessidades, inclusive pessoais, dos trabalhadores, está embasada num controle de tarefas tão rígido quanto o proposto pelo taylorismo. Se Taylor propunha a observação, a fragmentação, a quantificação das tarefas de uma forma clara e objetiva e, ainda, o controle de tais tarefas, a G.Q.T. vai estabelecer os mesmos parâmetros, embora, agora, camuflados por uma teorização humanizante⁶⁴.

Braverman (1977; p.42-43) já chamava a atenção para as campanhas acerca da Qualidade do Trabalho, que consistiam, quase que integralmente, nas discussões acerca da redução de custos e do aumento da produtividade, sob o argumento de que tais discussões tornavam o trabalho mais interessante. Analisou, este autor, inclusive, o papel de certas firmas consultivas que, tomando como sua especialidade a “humanização” dos processos gerenciais, impõem esquemas para reduzir custos, aumentar a eficiência e elevar a produtividade, embora a terminologia da qual se apropriem esteja longe daquela utilizada pela economia.

A G.Q.T. não promove, portanto, alteração na estrutura formal da empresa, como tantos acreditam. As relações hierárquicas (embora mais “enxutas” ou racionalizadas) prevalecem, como também os ocupantes de

⁶⁴ “O problema tal como se apresenta aos homens que administram a indústria, o comércio e as finanças é muito diferente do problema como aparece nos mundos acadêmicos ou jornalísticos. O Administrador está habituado a conduzir os processos de trabalho numa sequência de antagonismo social e, de fato, jamais o conheceu de outro modo. Os gerentes de empresa nem esperam nem confiam alterar essa situação por um único golpe; pelo contrário, interessam-se em melhorar a situação apenas quando interfere no funcionamento ordenado de suas fábricas, escritórios, armazéns e empórios. Para o gerente da empresa isso representa um problema em custos e controles, não quanto a ‘humanização do trabalho’. Exige sua atenção porque manifesta-se no absenteísmo, abandono, e níveis de produtividade que não conferem com seus cálculos e expectativas. As soluções que aceitarão são apenas aquelas que proporcionem melhorias nos custos do trabalho e nas posições da concorrência interna assim como no mercado mundial” (Braverman: 1977; p.41).

cargos estratégicos continuam a exercer as mesmas funções e com os mesmos poderes. Apenas são sutilizados os meios de cooptação, ao mesmo tempo que se fragilizam as relações de solidariedade entre os trabalhadores, em função da competitividade interna. A participação dos trabalhadores na gestão empresarial é, portanto, uma via de mão única, considerando que toda ação é dirigida aos interesses da empresa que, como entidade “toda-poderosa”⁶⁵, agrega respeito e colaboração.

A descoberta da importância da valorização do homem, pelos que desenvolvem programas gerenciais e administrativos, representa um avanço significativo no próprio conceito de exploração⁶⁶, que, embora já analisado por Marx, ganha contornos diferenciados. O processo agora não passa simplesmente pela exploração do excedente quantitativo da força de trabalho, passa pela utilização de um *excedente qualitativo* criado pelo trabalhador.

Para Marx, a mais-valia se origina de um excedente quantitativo de trabalho, isto é, da duração prolongada do mesmo processo de trabalho⁶⁷. Embora faça a distinção entre trabalho qualificado e não-qualificado, Marx considera como fator essencial de produção de mais-valia um excedente quantitativo de trabalho, pois, segundo ele, “*só o tempo de trabalho socialmente necessário conta como fonte de valor*” (1958: p.141).

⁶⁵ Vejo as grandes corporações, principalmente as de capital aberto, como o totem da pós-modernidade. O fato de não se identificarem com o indivíduo humano (o proprietário), concede-lhes a possibilidade de identificação com o mito (o deus que controla, exige e recompensa).

⁶⁶ “Para enfrentar a vulnerabilidade tecnológica, o capital está descobrindo a humanidade esquecida do trabalhador assalariado (humanidade ignorada pelo taylorismo). O capital, forçado pela vulnerabilidade e complexidade de sua base técnico-organizacional, passou a se interessar mais pela apropriação das qualidades sócio-psicológicas do trabalhador coletivo através dos chamados sistemas sócio-técnicos de trabalho em equipes, dos círculos de qualidade, etc... Trata-se de novas formas de gestão de trabalho que visam a garantir a integração do trabalhador aos objetivos da empresa” Frigotto, 1995: p.51).

⁶⁷ ... “la plusvalia sólo brota mediante un exceso cuantitativo de trabajo, prolongando la duración del mismo proceso de trabajo, que en caso es proceso de producción de hilo y em outro caso de producción de joyas” (Marx:1958; p.148).

Mas atualmente têm sido desenvolvidos mecanismos que tendem a utilizar de um excedente também qualitativo (que aqui pode ser entendido como a potencialidade que o produto criado ou o processo de trabalho têm de gerar mais capital, independente do custo de produção), ou seja, a exploração, tanto do potencial criativo, como da colaboração do trabalhador. Sem esse novo tipo de “exploração”, os empreendimentos capitalistas correm o risco de desaparecer sob a pressão da competitividade. Assim, esse refinamento, torna-se um insumo essencial ao novo modelo de acumulação.

Mas é necessário que sejam observadas, também, as nuances do contexto no qual tal estratégia se realiza. Considerando que os processos produtivos apresentam características diferentes⁶⁸ e se valem de uma força de trabalho não homogênea⁶⁹, a forma como a exploração e o controle se dão é variável, podendo passar de uma pressão direta e constante absurdamente rígida até a quase absoluta autonomia profissional⁷⁰, o que não deixa, entretanto, de consolidar-se como uma forma de controle, considerando-se que o resultado final tende a beneficiar, prioritária e vantajosamente, os detentores dos meios de produção.

⁶⁸ O processo de produção de peças automobilísticas, por exemplo, numa linha de montagem, é diferente daquele desenvolvido na concepção de um *software*.

⁶⁹ A cada processo produtivo irá corresponder um conjunto de habilidades e conhecimentos específicos e diferentes da força-de-trabalho.

⁷⁰ Veja-se este exemplo: “Um desavisado que ingressa na sede da Microsoft...poderá imaginar que entrou no campus de uma universidade. Para começar, a sede está cercada por quadras de futebol e basquete, além de trilhas naturais e lanchonetes. A maioria das portas que ladeiam seus corredores permanece aberta. Dê uma olhada e você verá jovens de blue jeans mastigando um hambúrguer enquanto resolvem um problema tendo à frente uma tela de um computador. A média de seus funcionários é pouco acima de 30 anos. A maioria não bate ponto: a jornada de trabalho é flexível. Por conta disso, os escritórios permanecem disponíveis 24 horas. Se o sujeito acha que funciona melhor às 3 horas da manhã, pode por mãos à obra. Os funcionários são avaliados pelo seu desempenho, não pelo número de horas que dedica à tarefa. ... A Microsoft faz tudo para atendê-los. Os desenvolvedores de programas são seu principal ativo” (Revista **Exame**: 22/10/96).

Isto nos remete à constatação de que, por mais que se tenham alterado os processos de trabalho (e, inclusive, os produtos deles resultantes), por mais que tenham sido introduzidos novos conceitos de gestão, ao sistema capitalista de produção interessará prioritariamente o sistema gerencial que lhe possibilite maior controle sobre a força de trabalho, o que significa, em última instância maiores lucros. É essa a função original da gerência, a razão pela qual ela surgiu, e é essa característica que lhe permite a sobrevivência.

➡ **Gerência da Qualidade Total em Educação (GQTE)**

Tendo conseguido resultados positivos na indústria, ou seja, nos processos de produção de mercadorias, a Gerência da Qualidade Total chegou ao setor de serviços com os mesmos objetivos e os mesmos princípios que lá consolidou.

Não tardou muito para chegar, também, ao setor educacional que, de certa forma, já dominado pela concepção de mercado, atribuiu à escola o caráter de prestadora de serviços. Como tal, a exemplo de outras instituições produtivas, deveria prestar-se a atender às necessidades dos clientes.

No Brasil⁷¹, a GQTE é introduzida, a partir de 1991, pelo esforço da Fundação Christiano Ottoni⁷², e sua primeira grande atuação refere-se a um convênio que firma com a Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais, em 1992. Resultou daí o *“Plano de Qualidade Total da Secretaria,*

⁷¹ Nos Estados Unidos já há projetos de difusão da Qualidade Total na Educação desde 1985.

⁷² Fundação vinculada à Escola de Engenharia da Universidade Federal de Minas Gerais, que ganhou notoriedade, principalmente por divulgar no Brasil os preceitos da QT na iniciativa privada.

uma iniciativa sem precedentes, já que contempla um sistema com cerca de 6.200 escolas e 240.000 [sic] servidores” (Barbosa et alii: 1994; p.3).

Esse empreendimento conquistou adeptos em outros Estados brasileiros. Em 1994, iniciativas semelhantes, de introdução dos preceitos da Qualidade Total, já estavam sendo desenvolvidas nos vários níveis de ensino, em redes e instituições públicas e privadas, no Paraná, em Santa Catarina, no Rio Grande do Sul e em São Paulo. O próprio Ministério da Educação e Cultura, através da Secretaria Nacional de Educação Média e Tecnológica, adotou, bem cedo, projetos de Qualidade Total em Educação. De 1991 para cá, a intensidade e a frequência com que se verifica sua disseminação alertam para o fato de que se trata de iniciativa que vem conquistando “espaço” e, portanto, requer atenção por parte dos educadores.

Enquanto um sistema gerencial, admite-se que a G.Q.T.E. *“não é nem contém uma nova proposta pedagógica. Não se trata de algo que venha ocupar um espaço novo dentro das escolas, mas que venha, isto sim, substituir o modelo gerencial ainda em uso, por outro modelo mais humano, mas participativo e mais motivador”* (Barbosa et alii.:1994; cap.1, p.3)

Dessa consideração, pode-se deduzir a tendência a uma neutralidade que, de fato, não é possível existir em se tratando de uma ação educacional. Ao contrário do que, ingenuamente, se possa presumir, a G.Q.T.E. tem uma função política que, sob o manto de uma pseudoneutralidade, atende a objetivos bastante precisos de regulação social.

O primeiro ponto que podemos destacar, neste sentido, é a ênfase, extremamente acentuada na concepção de mercado, sem qualquer discussão ou crítica em relação à sua função, seus objetivos, sua ideologia. Assim, os conceitos-chave dessa estratégia gerencial erigem-se,

justamente, sobre a concepção do mercado, como podemos observar a seguir:

- Processo – *“é um conjunto de causas que produzem um efeito. Isto equivale a dizer que um processo é constituído por pessoas, equipamentos, materiais, métodos, etc., combinados de modo a produzirem algo (material ou não)”*.... Dentro de cada processo *“existem vários subprocessos. Uma escola é um processo que tem uma série de causas que provocam o efeito principal, a prestação do serviço educacional. As causas podem ser de natureza diversa. A escola pode ser dividida em outros processos menores como, por exemplo: o processo de administração de recursos financeiros, o processo de admissão de alunos (matrícula), a biblioteca, a secretaria, o processo de elaboração do calendário escolar, o processo ensino-aprendizagem, etc.. ... Este conceito de divisibilidade de processos é de fundamental importância na prática da GQT. O controle do processo como um todo é feito através do controle sistemático de cada um dos processos que o compõem separadamente”* (Barbosa et alii.: 1994; cap.1, p.6);
- Produto – *“em termos gerais, denomina-se produto o resultado de um processo. Assim, um produto pode ser material ou não, dependendo da natureza do processo... todo produto é efeito de um processo”* (Barbosa et alii.:1994; cap.1, p.7). Como exemplos de produtos são citados: o saber transmitido e o aluno formado;
- Cliente – *“é aquele (pessoa, instituição, processo) que recebe (ou compra) e utiliza o produto”* (Barbosa et alii.:1994; cap.1, p.7);
- Fornecedor: é quem fornece um determinado produto, assim, *“cada processo dentro do sistema como um todo é cliente do processo anterior,*

enquanto que o processo anterior é o seu fornecedor” (Barbosa et alii.:1994; cap.1, p.7);

- Produtividade: *“é um conceito definido, genericamente, como a relação entre os resultados alcançados em quantidade e/ou qualidade e os recursos despendidos para alcançá-los. Para se ter alta produtividade é preciso ‘fazer certo da primeira vez’, pois o retrabalho não agrega valor ao produto” (Barbosa et alii.:1994; cap.1, p.8).*

A ação educacional passa, então, a ser vista como um produto a ser entregue no mercado. Um processo no qual a produtividade, entendida sob enfoque limitado da economia, descarta e “reifica” as relações sociais. Não há preocupação com sua função social e, ainda que se interprete o “cliente” como a própria sociedade, há o caráter de submissão aos interesses restritos de quem compra ou se utiliza do serviço educacional (seja pais, alunos, ou setor produtivo).

Além da redução que tal concepção encampa, há que se considerar que ela nos impele ao engano fundamental de considerar que a somatória das necessidades individuais eqüivale à complexa estrutura das necessidades sociais. A sociedade, sem dúvida, apresenta, também, suas necessidades, que emergem de seu contexto histórico, político e social, mas elas se apresentam de forma muito diferenciada da somatória das necessidades particulares dos indivíduos e das instituições isolados⁷³.

⁷³ Num país de miseráveis, a satisfação das necessidades básicas de sobrevivência, não deve ser encarada como o objetivo primordial da ação social, sob o risco de se empreenderem ações paliativas que simplesmente perpetuam a miséria sem proceder ao saneamento das causas que lhe permitem a emergência. Assim, não é suficiente apenas o alimento para o faminto, o teto para o desabrigado ou o medicamento para o doente; muito mais que isso é necessária a transformação das condições sociais para garantir que cada cidadão possa, dignamente, satisfazer suas necessidades da forma que melhor lhe convier.

O segundo ponto diz respeito aos mecanismos de controle da qualidade que, vinculados à produtividade, são estabelecidos a partir de critérios quantitativos. A concepção de qualidade, dessa forma, transmuta-se num conjunto de dados numéricos que pretendem definir características qualitativas que, entretanto, não se prestam a esse tipo de análise⁷⁴. Desta forma, a “política educacional” transforma-se na administração de mecanismos de controle quantitativo⁷⁵: custo/aluno; número de professor/número de alunos; aprovação retenção; produção acadêmica, etc. sem considerar outras variáveis do processo educacional.

Uma terceira e última consideração há, ainda, que ser feita. Para o alcance dos objetivos propostos pela G.Q.T.E., faz-se necessário a absoluta divisão de tarefas. *“Este conceito de divisibilidade de processos é de fundamental importância na prática da GQT”*. Isto posto, fica clara a proposta de fragmentação do trabalho educativo. Os educadores passam a ser meros elementos de alimentação de um processo que desconsidera a totalidade da ação educativa. Alienados do resultado final do seu trabalho,

⁷⁴ Observemos um exemplo que é tomado nos manuais de GQTE: *“A repetência é o retrabalho no processo ensino-aprendizagem. Uma escola com altos índices de repetência é uma escola de baixa produtividade, pois gasta, em média, mais tempo (logo, mais recursos) para formar o mesmo número de alunos que gastaria se não houvesse repetência”*. (Barbosa et alii.:1994; cap.1, p.8-9). Sem dúvida existe um custo indesejável na repetência, um custo social muito mais significativo do que o econômico. Mas, a simples redução dos índices de repetência é prova suficiente para garantir que se melhorou a qualidade do processo ensino-aprendizagem? Sob o enfoque da GQTE, sim. O número é o ditame final. Deste ponto de vista surgem alternativas de solução que não corrigem o processo, maquiando simplesmente os resultados. Um exemplo disso é a iniciativa da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo que adotou, em finais de 96, os cursos de férias, de curtíssima duração, cujo objetivo era promover em massa os alunos retidos no ano letivo. Seria muita ingenuidade crer que a aprovação da maioria dos alunos se deu em função de uma alteração substancial no processo de ensino-aprendizagem, ainda mais se considerarmos o curtíssimo tempo de preparo dos professores e as pressões exercidas pelas Delegacias de Ensino, no sentido de fazer com os alunos fossem aprovados.

⁷⁵ *“Toda organização deve garantir a qualidade total. Para que isto ocorra, deve ser praticado o controle da qualidade” ... “O controle da qualidade é estabelecido através de itens de controle”... “denomina-se Itens de Controle a um conjunto de características mensuráveis de um produto, cujo monitoramento deverá garantir a satisfação do cliente em relação ao mesmo”* (Campos; 1992: cap.1 p.16 e cap.2 pp. 1-2).

cumprem a função de buscar objetivos estanques, cujos interesses se voltam, invariavelmente, à manutenção do *status quo*.

Compreender a G.Q.T.E. como uma saída ou uma resposta para a melhoria da qualidade do ensino é, no mínimo, ingenuidade, considerando sua incapacidade de lidar com aquelas variáveis que estão impossibilitadas de submeter-se ao controle estatístico⁷⁶. Quando muito, a G.Q.T. poderá auxiliar a redução dos gastos das atividades-meio, para que mais recursos sejam destinados à atividade-fim.

➡ **A nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**

Embora aprovada e instituída, uma lei, por si, não garante quaisquer transformações de fato, na medida em que estas dependem dos intrincados conjuntos de relações e práticas políticas desenvolvidas por vários e diferentes setores e protagonistas sociais. Independente desta consideração a lei representa uma parcela de um processo maior de “regulação social”, e é sob esta perspectiva que se torna interessante sua análise.

Depois de uma longa gestação que durou mais de oito anos, foi promulgada em dezembro de 1996 a Lei 9.394 de Diretrizes e Bases da Educação Nacional que, como tal, empreende uma reformulação nos ditames norteadores do sistema de ensino brasileiro.

⁷⁶ A G.Q.T. promove a metamorfose do conceito de qualidade à potência da quantidade. Esse fenômeno Adorno e Horkheimer(1985) nos ajudam compreender, quando analisam o Iluminismo: “No trajeto para a ciência moderna, os homens renunciaram ao sentido e substituíram o conceito pela fórmula, a causa pela regra e probabilidade”... “A filosofia sempre buscou...uma definição moderna de substância e qualidade, de ação e paixão, do ser e da existência, mas a ciência já podia passar sem semelhantes categorias”... “O que não se submete ao critério da calculabilidade e da utilidade torna-se suspeito para o esclarecimento”... “A natureza desqualificada torna-se matéria caótica para simples classificação” ... “O número tornou-se o cânon do esclarecimento” (pp.21).

As primeiras discussões acerca da nova L.D.B. tiveram como ponto de partida a Carta de Goiânia, resultado das discussões da IV Conferência Brasileira de Educação (C.B.E.), realizada em 1986 e a Declaração de Brasília, que igualmente representou a síntese dos anseios dos educadores debatidos durante a V C.B.E.. Os princípios gerais das proposições que pretendiam dar subsídios, à Constituinte Nacional, com relação à política educacional, priorizavam, a grosso modo:

- a universalização do ensino fundamental e
- a organização de um sistema nacional capaz de articular, organicamente, os diversos níveis e modalidades de ensino.

Encerrada uma etapa, duradoura e caracterizada por difícil negociação, a perspectiva dos educadores, contidas nos documentos acima referenciados, transformou-se num anteprojeto da L.D.B. (1.258/88), que foi defendido, junto ao legislativo, pelo movimento social designado Fórum em Defesa da Escola Pública, que contava com a representação de vários segmentos civis, predominantemente daqueles com preocupações educacionais mais democráticas.

Para chegar-se a um texto legal possível, conquanto não universalmente aceitável, inúmeras discussões foram levadas a efeito, com os infindáveis trâmites característicos das negociações políticas. Cabe ressaltar que, embora tenha sido doloroso o processo de sua elaboração, representou um substancial avanço por se ter balizado numa “conciliação aberta”⁷⁷, que procurou ressaltar a transparência em relação a temas fundamentais.

⁷⁷ Cf. Fernandes, F. “Diretrizes e bases: conciliação aberta”. In: **Educação e Sociedade**, Campinas, Vértice/CEDES, ano XI, número 36, p.143.

O projeto desejado e, em certo sentido, articulado pelos educadores, contudo, não se consolidou. Em meio a inúmeros outros substitutivos, tomou seu lugar o anteprojeto do Senador Darcy Ribeiro, elaborado de forma pouco democrática e que, depois das longas e conhecidas disputas no legislativo e das ingerências do executivo, por fim tornou-se Lei. Cumpriu-se mais uma vez a tendência histórica no Brasil de fazer vigorar um estado de fato, e não de direito, que antes de agenciar os interesses coletivos, exhibe a face da dominação.

Assim, o texto aprovado e promulgado, antes de traduzir as expectativas da maioria da população, refere-se a interesses mais restritos de poder e controle social, que se respaldam em algumas características da Lei, a seguir especificadas.

1. Generalidade

A L.D.B., em si, é substancialmente genérica, de tal forma que a reordenação da Educação caminha por fora da lei, através de medidas provisórias, emendas constitucionais, resoluções e portarias do Ministério da Educação etc.. Mas cumpre, sobremaneira, o papel de legitimar reformas substanciais que se processam em grande velocidade, seja por iniciativa do próprio MEC, seja por iniciativa dos governos estaduais e municipais.

Enquanto formulações universais e genéricas, os princípios da lei não podem ser questionados. Compreendem eles os seguintes pontos:

- o Estado deve assegurar o ensino fundamental, obrigatório e gratuito, a todos, inclusive aos indivíduos que a ele não tiveram acesso em idade própria;

- a obrigatoriedade e gratuidade devem ser estendidas progressivamente ao ensino médio;
- os educandos com necessidades especiais devem contar com atendimento educacional especializado;
- deve haver atendimento gratuito em creches e pré-escolas para crianças de 0 a 6 anos de idade;
- o acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística deve ser garantido, levando-se em conta a capacidade de cada um⁷⁸;
- programas suplementares de material didático, de transporte, de alimentação e de assistência à saúde, devem ser desenvolvidos;
- deve-se oferecer educação regular para jovens e adultos, atendendo às eventuais necessidades de sua condição de trabalhadores;
- padrões mínimos de qualidade de ensino devem ser garantidos.

O problema, portanto, não está nos princípios, conquanto o próprio texto final que os compreende apresente o *“expurgo de algumas definições mais avançadas em termos ideológicos, no sentido de que produzidas por um trabalho mais participativo, expressavam conquistas mais universais”* (Severino: 1997; p.60). Há que se considerar, entretanto, dois aspectos essenciais: 1- as limitações das condições sociais brasileiras que reduzem a viabilidade do usufruto de tais princípios pela maioria das pessoas, e 2- a ausência de comprometimento dos agentes em efetivar tais princípios,

⁷⁸ Aqui, talvez, se encontre o item mais questionado avaliando que, enquanto princípio, estabelece uma discriminação em relação às capacidades individuais, sem considerar que elas advêm em grande medida de um processo intenso de segregação social.

uma vez que os dispositivos legais não contêm elementos que assegurem o seu cumprimento.

Se a lei apenas conceitua, e não obriga, tende a tornar vulnerável sua própria legitimidade, visto que passa a depender das medidas externas que os gestores do sistema venham a tomar. E, por experiência histórica, pode-se crer no surgimento de infindáveis vieses capazes tanto de comprometer os princípios referendados na lei, quanto propiciar o benefício de interesses outros que não os coletivos da nação.

2. Opção pelo privado

A Lei mal disfarça a verdadeira opção por de uma tendência de privatização do ensino. Formula conceitos e diretrizes para a educação pública conduzida por entidades privadas, consagrando sua soberania. Apesar de isso não se dar de forma explícita, em função das resistências políticas ainda existentes, fica perceptível no conjunto da Lei, que as exigências mais rigorosas são estabelecidas para as instituições públicas, enquanto que as privadas gozam da possibilidade de não se comprometerem com um projeto educacional de interesse de toda a população.

A questão bastante polêmica da tendência de “privatização do público” aparece através de mecanismos sutis, como o amparo da lei para que recursos públicos financiem a existência de uma rede privada de ensino que sobrevive às custas do contribuinte, mediante a compra de vagas ao setor particular, sob o argumento da ausência suficiente de vagas e cursos na rede pública.

E essa tendência não é recente. O próprio princípio de gratuidade do ensino público só se consolidou na lei, graças às pressões constantes de

grupos articulados pela defesa da escola pública e gratuita, que já o garantiram, a duras penas, na Constituição de 1988.

De outro lado, a política de repasse de verbas para as instituições privadas continua envolta no obscurantismo que fez vingar, em outros momentos, tantos mecanismos de apropriação de recursos públicos, por parte dos empresários da educação. Com a denominação genérica de “entidade privada sem fins lucrativos” e “que apliquem seus excedentes financeiros em educação” – o que tampouco esclarece a especificidade de suas funções -, qualquer instituição pode habilitar-se aos benefícios daqueles recursos, como já previsto no texto da Constituição, uma vez que a L.D.B. não estabelece critérios mais detalhados, sob o argumento de que atentariam contra a liberdade de ensino da iniciativa privada, tornando-se, dessa forma, “inconstitucionais”. Assim, o rigoroso elenco de requisitos que garantiriam o controle sobre o repasse das verbas públicas para as instituições privadas, bem como o conhecimento de seu destino, foi suprimido.

3. Concentração do poder decisório

Pino (1997: pp.15-38) defende a idéia de que o processo de negociação da nova L.D.B. levou a “ruptura do espaço social”, na medida em que os grandes avanços propostos para a educação nacional, no projeto inicialmente apresentado, foram travancados, sucumbindo à constante pressão do Executivo para manter sob seu controle a formulação das políticas nacionais em educação.

A definição de gestão democrática, contida na lei, tem assim um caráter restritivo, visto que se refere aos sistemas de ensino e instituições independentes, contrariando a expectativa de participação efetiva da sociedade na elaboração de políticas públicas.

Entre muitos dos mecanismos utilizados para romper com o compromisso democrático, que previamente se havia desenhado, estão:

- o desaparecimento do Fórum Nacional de Educação como instância de consulta e articulação entre o Conselho Nacional de Educação, o Ministério da Educação e Cultura e a sociedade;
- a omissão quanto à formação do Conselho Nacional de Educação, ficando o Executivo com excessivo poder de constituí-lo (e, portanto, também de manipulá-lo);
- a ampliação do processo de avaliação do rendimento escolar nos diversos níveis de ensino, sem que seja prevista a participação das comunidades interessadas na elaboração dos critérios de avaliação ou na formulação das estratégias que deverão se seguir aos resultados apurados;
- a descon sideração dos limites concretos para determinados sistemas de ensino se estruturarem, como no caso dos municipais, seja por causas financeiras (reconhecidamente restritivas), seja por questões de legitimação política, visto que muitas vezes contrariam os interesses da população nos quais se inserem.

Se não restam dúvidas quanto aos avanços conquistados pela nova L.D.B., principalmente no tocante à tentativa de ampliar o acesso ao ensino fundamental, os três aspectos acima apresentados tampouco deixam escapar que a legislação educacional brasileira está ainda muito longe de ser uma conquista democrática em defesa de interesses públicos.

De uma forma mais geral, pode-se dizer que a evolução das idéias relativas à educação, polarizadas em torno do seu valor econômico, a partir da década de 90, foi o eixo central a partir do qual a nova L.D.B. se consolidou. Um rápido crescimento tecnológico e uma nova ordem globalizada são dois dos principais fatores que exigem, hoje, do sistema educativo, novas propostas concernentes à qualificação e competências do mundo do trabalho. Assim, a Lei vincula diretamente a educação escolar ao mundo do trabalho, através de uma série de dispositivos implícitos e explícitos que garantem, ao contingente de mão-de-obra, aquela formação básica que reclamam os novos processos produtivos.

A nova L.D.B. associada à lei que cria o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, incorpora uma característica de privilégio ao ensino fundamental, em detrimento de outros graus do ensino. Embora tal opção signifique mais avanço que retrocesso, quando atende às urgências da crise de um nível educacional que se volta mais às camadas populares, verifica-se que ela está mais vinculada a interesses implícitos do que a interesses seguramente explicitáveis.

Para chegar a tal interpretação, não basta analisar a Lei. É preciso que se faça uma “leitura” cuidadosa do contexto em que emerge.

A nova L.D.B. atende, indubitavelmente, às propostas elaboradas pelo Banco Mundial, que, desde 1980, vem intervindo “*diretamente na formulação da política econômica interna*” e influenciando “*crescentemente a própria legislação brasileira*” (Soares: 1996; p.17), por meio de políticas de ajuste, como estratégia de reestruturação neoliberal dos países em desenvolvimento.

As políticas de ajuste voltaram-se, até recentemente, à transformação da estrutura econômica dos países devedores, como forma

de garantir o pagamento da dívida externa, partindo do pressuposto de que a maior parte das dificuldades para saldar os débitos advinha da rigidez das suas economias. Os programas de ajuste tendiam, assim, “*a fazer desaparecer características julgadas indesejáveis e inconvenientes ao novo padrão de desenvolvimento (neoliberal): protecionismo, excesso de regulação, intervencionismo, elevado grau de introversão, entre outras*” (Soares: 1996; p.23).

Entretanto, o problema da dívida externa persistiu, e o impacto dos programas, ao invés de contribuir para a solução de problemas, acabou por gerar maiores obstáculos para superação da crise interna, culminando com a desestruturação da sociedade e da economia de diversos países. O que tem sido mais comum, até o momento, é a inclusão de setores competitivos na economia mundial, acompanhada, contudo, por um agravamento da exclusão de importantes segmentos da economia nacional, e, por conseqüência, contribuindo para um tipo de desenvolvimento econômico extremamente perverso, concentrando a renda e ampliando a pobreza.

Atento às críticas e aos resultados negativos de sua ingerência, o Banco Mundial tem-se preocupado com o desenvolvimento de programas sociais que, com ênfase no combate à pobreza, “*visam garantir o suporte político e a funcionalidade econômica necessários ao novo padrão de crescimento baseado no liberalismo econômico*” (Soares: 1997; p.27). Apesar de a ênfase voltar-se a outro segmento – agora o social -, não há mudança no eixo central das políticas macroeconômicas do Banco. Assim, suas diretrizes implicam políticas sociais compensatórias, como mecanismo de legitimação de seu poder, através, principalmente, da redução das tensões sociais geradas, invariavelmente, pelos ajustes propostos. Dessa forma, todas as medidas, inclusive as de política social, estão subordinadas à lógica econômica, apesar de uma nova retórica instaurar-se no discurso do Banco Mundial.

A ênfase das políticas sociais do Banco recaem na educação, *“vista não apenas como instrumento de redução da pobreza, mas principalmente como fator essencial para a formação de ‘capital humano’ adequado aos requisitos do novo padrão de acumulação”* (Soares: 1997; p.30). Entre as iniciativas propostas para a área educacional, encontra-se a concentração dos recursos para a educação no ensino básico⁷⁹.

Um dos documento de política do Banco Mundial (1992), explicita que a educação é o pilar do crescimento econômico, e deixa claro o objetivo de priorizar a educação fundamental como forma de garanti-lo, considerando que os indivíduos desprovidos de educação estão impossibilitados de obter renda, de consumir mais do que produtos básicos, de produzir bens ou serviços com real valor econômico, de serem empregados num número crescente de atividades econômicas. Aí estão os fundamentos da teoria do capital humano que assessora a submissão da educação a parâmetros de desenvolvimento econômico.

Analisando-se a L.D.B. de maneira mais cuidadosa, pode-se constatar a sua efetiva vocação para atender aos requisitos do Banco Mundial, que funciona como um braço da execução de políticas econômicas que interessam aos países ricos⁸⁰.

⁷⁹ *“A educação é a pedra angular do crescimento econômico e do desenvolvimento social e um dos principais meios para melhorar o bem-estar dos indivíduos. Ele aumenta a capacidade produtiva das sociedades e suas instituições políticas, econômicas e científicas e contribui para reduzir a pobreza, acrescentando o valor e a eficiência ao trabalho dos pobres e mitigando as consequências da pobreza nas questões vinculadas à população, saúde e nutrição”... “o ensino de primeiro grau é a base”... (Banco Mundial: 1992; p.2). Grifos nossos.*

⁸⁰ *“Os estatutos do Banco Mundial estabelecem que a influência nas decisões e votações é proporcional à participação no aporte de capital, o que tem assegurado aos EUA a presidência do Banco desde a sua fundação, e hegemonia absoluta entre as cinco nações líderes na definição de políticas e prioridades”* (Soares: 1997; p.16). Para se ter uma idéia do poder norte-americano nas decisões, basta examinar a participação no capital votante, em 1994, dos cinco países líderes: EUA – 17,1%; Japão – 6,5%; Alemanha – 5%; França – 4,8%; Reino Unido – 4,8%.

Seguindo a tendência de apoio às políticas econômicas internacionais, os meios de comunicação no Brasil tratam de dar espaço às concepções que as privilegiam, como a entrevista com Gary Becker, prêmio Nobel de Economia, em 1992, que afirma que: *“o papel do governo na promoção do capital humano é garantir o ensino primário e secundário, que dê conhecimentos gerais às pessoas”*⁸¹. Sustentando a mesma tese, nosso atual Ministro da Educação, Paulo Renato Souza, diz: *“Hoje as profissões estão mudando rapidamente, milhares de empregos são destruídos num setor e criados em outros. O nível básico de escolaridade garante a possibilidade de reciclagem e adaptação a essas mudanças”*⁸².

Não se pode, pois, interpretar a ênfase no ensino fundamental, simplesmente como suporte à democratização do ensino, conquanto ela possa favorecê-la. Subjacente ao discurso em prol da democratização, estão interesses privados que, bem articulados, propiciam de forma muito mais efetiva a direção das políticas educacionais.

Some-se a isso o fato de que a prioridade ao ensino fundamental dá-se concomitante à “desorganização”, entendida como “ruptura do espaço social”, de outros níveis de ensino, como no caso do ensino técnico e profissionalizante, do ensino infantil e universitário. No tocante a este último, há que se observar, ainda, as considerações do próprio ministro: *“Segundo o ministro Paulo Renato, a ênfase no ensino universitário foi uma característica de um modelo de desenvolvimento auto-sustentado, desplugado da economia internacional e hoje em estado de agonia terminal. ‘Para mantê-lo, era necessário criar uma pesquisa e tecnologia próprias’... Com a abertura e globalização, a coisa muda de figura. O acesso ao conhecimento fica facilitado, as associações e joint ventures se encarregam de prover as empresas de países como o Brasil do know-how que*

⁸¹ Revista **EXAME** (614: 17/07/97; p41).

⁸² Id., ibidem, p. 44.

*necessitam. ‘Alguns países, como a Coréia, chegaram mesmo a terceirizar a universidade, diz Paulo Renato. ‘Seus melhores quadros vão estudar em escolas dos Estados Unidos e Europa. Faz mais sentido do ponto de vista econômico’*⁸³.

Ante tal posição, resta-nos perguntar: quem garantirá nossa cultura nacional, ou nossa soberania, ou mesmo nosso equilíbrio econômico, quando, ao fluxo do capital internacional não interessar mais o nosso país?

Apesar dos poderosos investimentos em “capital humano”, os países asiáticos, exemplos educacionais mundialmente citados, considerados verdadeiros milagres econômicos, estão tão instáveis econômica e socialmente quanto estavam há décadas, apesar do crescimento da renda *per capita*. E, paralelamente ao incentivo de desenvolvimento de habilidades e competências para o mundo do trabalho, num novo modelo de acumulação, cresce, de maneira acelerada, a exclusão dos indivíduos dos processos produtivos. Isto prova que, para além da teoria do capital humano, deve existir outro objetivo para a Educação.

⁸³ Id., ibidem, p.43.

Capítulo 4

A qualidade em Educação

➡ Um preâmbulo à conclusão

Ao longo deste século, convivemos com mudanças profundas que provocaram uma capitulação social e econômica, teórica e prática, de grande proporção. Talvez, a maior delas refira-se justamente ao “abrandamento” do *conflito de sistemas* que se consolidou na luta ideológica entre Leste e Oeste ou entre Estado e Mercado.

É difícil negar uma vitória relativa da economia de mercado quando, ao longo das últimas décadas, fomos sendo surpreendidos por fatos históricos de grande impacto como o anúncio, pela União Soviética, da mudança de seu sistema socialista para a economia de mercado, que veio acompanhada de iniciativa semelhante, em outros contextos.

Tem sido comum atribuir a vitória da economia de mercado à sua inexorável superioridade, sem considerar que a derrocada do socialismo real, o fiel inimigo daquela, deve-se mais às falhas internas do seu sistema particular do que à perfeição ou às investidas estratégicas de seu rival.

A suposta superioridade começa a dar sinais vigorosos de esgotamento, instaurando uma “*crise global que também ameaça o pretenso vencedor e indica a existência de fundamentos comuns dos sistemas que poderiam servir de base para uma metacrítica*” (Kurz: 1993; p.19).

Dentre os maiores problemas da economia de mercado, encontra-se a *crise da sociedade de trabalho*⁸⁴, que, mesmo enquanto problemática particular, faz sucumbir uma estrutura social que está fundamentada na atividade produtiva e econômica de seus membros.

A economia baseada na concorrência do mercado tem se mostrado um modelo falho, muito distante de sinalizar um novo período de prosperidade capitalista, ao menos para a maioria da população mundial. Assim, os investimentos úteis de capital, que indicam, muitas vezes, um aumento da renda *per capita*, não produzem o efeito desejado de ocupação, levando, na verdade, a uma ampliação da pobreza⁸⁵, que se manifesta mais intensamente nos países do Terceiro Mundo.

A própria tese de que haveria uma retomada do crescimento, nos países pobres, em função do deslocamento da produção para regiões onde a mão-de-obra tem sido tradicionalmente mais barata, já começa a ser refutada, considerando-se a tendência compulsiva à rentabilidade, que, em se aliando ao desenvolvimento tecnológico, tende, na verdade, a libertar aquela mão-de-obra.

Assim, países como o nosso, que enfrentam o problema de uma defasagem econômica substancial em relação às prósperas nações que comandam o mercado mundial e que tiveram a ilusão de poder alcançar, via créditos internacionais, o caminho do desenvolvimento interno e da capacidade de competir no mercado externo, vêem-se hoje diante do

⁸⁴ Kurz (1993) chama a atenção para o fato de que a sociedade do trabalho constitui o pressuposto fundamental sobre o qual se alavanca tanto a ideologia burguesa, quanto a ideologia marxista.

⁸⁵ Cf. Kurz (1993; pp. 168-169).

fracasso de seus próprios projetos de industrialização e progresso⁸⁶, mediante a um endividamento que os faz definhar.

A economia de mercado estabelece, desta forma, uma lógica ingrata: quanto mais a concorrência força a intensificação da produtividade nos países capitalistas desenvolvidos, mais expulsa da competição do mercado as regiões mais atrasadas. É uma corrida desigual em que dificilmente qualquer dos lados sairá vencedor.

O prognóstico, pouco animador, realizado por diversos teóricos, baseia-se numa situação de fato: o desemprego em massa tornou-se um problema permanente da sociedade mundial. E traz consigo implicações sociais de difícil solução.

Ao mesmo tempo em que a produção de mercadorias tende a um crescimento constante, através de uma produtividade cada vez mais apurada, estimula-se a incapacidade de sua absorção, pela exclusão de grandes massas do processo produtivo, ou seja, amplia-se a população das pessoas sem dinheiro, incapazes de consumir o que é produzido. Com a falta de ocupação, amplia-se, também, a miséria e todas as seqüelas sociais que traz consigo.

É essa a característica marcante que aponta para a crise do sistema mundial produtor de mercadorias que, apesar dos fortes indícios, tem sido

⁸⁶ ...“o problema é que a lógica abstrata da rentabilidade, tal como é inerente à mercadoria moderna e ao mercado mundial por esta constituído, não reconhece e nem pode admitir algo como uma estratégia politicamente induzida, isto é, puramente baseada em decisões conscientes. Mais cedo ou mais tarde tem que impor-se inexoravelmente a lei da rentabilidade, que diz que somente é válida e capaz de participar no mercado aquela produção que corresponda ao nível mundial de produtividade. Já que se trata aqui da atuação dessa lei dentro da lógica de mercadorias, não se pode enfrentá-la com argumentos de fair-play e referências ao problema do desenvolvimento recuperador; de modo geral é inútil e absurdo querer discutir e argumentar com leis estruturais da produção de mercadorias, como se se tratasse de um sujeito consciente” (Kurz; 1993: pp. 171).

desconsiderada, mantendo-se a ilusão de uma possível recuperação econômica das regiões já, por completo, afetadas.

O *conflito de sistemas*, sem dúvida, abrandou-se, mas, em contrapartida, a economia de mercado introduziu outro conflito, que ainda latente, tende a eclodir de forma muito mais funesta do que o primeiro, visto que ameaça romper, indelevelmente, com as regras sociais⁸⁷. É bastante provável que se manifeste um conflito civil protagonizado, principalmente, pelos milhares de excluídos, envolvendo “*surtos de violência cega em todos os níveis*”(Kurz: 1993; p. 199). Os sinais dessa turbulência já estão presentes na criminalidade e na violência crescente que aporta aos grandes centros urbanos.

Será difícil à economia de mercado, manter uma ilha particular no sistema mundial caótico que se defenda durante muito tempo da maioria de uma população que, mais cedo ou mais tarde, tomará consciência de sua real e fatídica condição⁸⁸.

⁸⁷ “O jogo do mercado mundial, que absorveu e assimilou todas as outras formas, já não permite que os perdedores voltem depois para casa em sossego, mas sim está destruindo sucessivamente para eles toda possibilidade de uma existência digna. Quando esses homens, povos, regiões e Estados perceberem que nunca mais terão alguma chance de vencer e que as futuras derrotas inevitáveis os privarão de qualquer possibilidade de viver, lançarão, mais cedo ou mais tarde, o tabuleiro no chão e dispensarão todas as regras da chamada civilização mundial”. (Kurz: 1993; p. 199).

⁸⁸ Forrester apresenta uma visão que se contrapõe à perspectiva de rebelião social. Diz ela: “A calma dos indivíduos e das sociedades é obtida pelo exercício de forças coercitivas antigas, subjacentes, de uma violência e de uma eficácia tal que passa despercebida, e que, no limite, não é mais necessária, por estar inteiramente integrada; essas forças nos oprimem sem ter mais que se manifestar. Só aparece a calma a que fomos reduzidos antes mesmo de nascer. Essa violência, escondida na calma que ele própria instituiu, sobrevive e age, indetectável. Ela cuida, entre outras coisas, dos escândalos que ela própria dissimula, impondo-os mais facilmente e conseguindo suscitar uma tal resignação geral que já não sabe mais ao que se está resignando: de tão bem que ela negociou seu esquecimento” (p.18). Apesar de esta perspectiva contemplar uma postura bastante comum das populações oprimidas, creio ser mais provável o surgimento da indignação e da revolta, não como elementos cristalizadores de ações políticas conjuntas, mas como elementos isolados de violência, como já podem ser vistos através do aumento dos índices de criminalidade nas regiões mais populosas.

O deslocamento e transferência tanto de valores, quanto de população para os países economicamente mais estáveis, começa a manifestar-se como uma tendência ascendente. Neste contexto, as regiões pobres, que já não totalizam apenas os países do Terceiro Mundo, passam a depender, cada vez com maior força, de uma inspiração monetária artificial das regiões ricas, cujo fôlego não deve tardar, também, a se extinguir, frente a uma montanha de dívidas impagáveis⁸⁹, que redundarão na ruína do sistema internacional de créditos cujo desfecho, inevitavelmente, será a crise, não somente dos devedores, mas, igualmente, dos credores.

Diante dos maus presságios a omissão política pode significar o caminho a um colapso mundial sem precedentes. Não se trata, contudo, de fazer revigorar os mesmos pressupostos anteriormente defendidos pelos perdedores no *conflito de sistemas*, mesmo porque alguns dos fundamentos básicos, por referência histórica, tornaram-se obsoletos. Por exemplo, se antes a exploração do trabalho, pelo capital, significava um ponto crucial de tensão, hoje, a ausência dessa exploração significa o limite que conduz à exclusão das massas.

Kurz (1993) salienta que urge ser feito, em primeiro lugar, uma crítica social radical, mas agora sob novos paradigmas, pois os velhos levarão, inevitavelmente, à desorientação e ao caos, e sob tal enfoque, aponta novos pressupostos:

⁸⁹ “Quanto mais Estados, regiões, unidades empresariais e indivíduos assumem o status de perdedores, tanto mais capacidade aquisitiva produtiva é destruída. O conjunto dessa capacidade aquisitiva desaparecida não pode jamais ser substituída e revitalizada artificialmente, por meio de créditos. Por um lado, vão se expandindo o crédito e endividamento e, por outro, vai diminuindo o potencial global de capacidade aquisitiva. Esses dois movimentos opostos sobrepõem-se um ao outro de tal forma que de cada ciclo de realização de mais-valia, por parte dos vencedores, sobra um resto cada vez maior que não pode ser aplicado produtivamente nem emprestado diretamente como capital monetário que rende juros” (Kurz: 1993; p.215-216).

- a intensificação permanente da força produtiva tem diminuído a massa global do trabalho abstrato produtivamente explorado;
- o padrão social mundial de rentabilidade está se tornando inatingível para um número crescente de países, fazendo desaparecer a capacidade aquisitiva correspondente e os mercados que dela resultam;
- a ciência, dominada pelo capitalismo, transmuta as forças produtivas em potenciais destrutivos, capazes de provocar catástrofes ecológicas e sócio-econômicas;
- a crise atual, correspondendo à eliminação tendencial do trabalho produtivo, não pode ser superada a partir de conceitos ontológicos de trabalho, seja sob enfoque capitalista ou supostamente anticapitalista.

Assim, à proporção que a sociedade produtora de mercadoria apresenta uma crise estrutural que compromete a sobrevivência social e, ainda, à proporção que o trabalho, entendido como mecanismo de produção de mercadoria, está incapaz de comprometer-se com a superação da crise, há que se pensar em formas e estratégias alternativas, desvinculadas de paradigmas superados, que tendem, simplesmente, a reproduzir um modelo social e econômico já não mais sustentável.

➡ **A qualidade que temos**

A partir das considerações acima expostas, podemos, agora, empreender uma análise da crise educacional e das atuais propostas de sua superação.

Em primeiro lugar, é preciso retomar os pressupostos que apresentei no começo deste trabalho, quais sejam:

1. o conceito de qualidade em educação estará sempre dependente do caráter das necessidades com os quais a educação se compromete;
2. a educação contemporânea tende a se comprometer, em especial, com as exigências:
 - da racionalidade interna do sistema de ensino,
 - do regime de acumulação e
 - da emancipação popular;
3. a concepção de educação que orienta a práxis educacional estará, invariavelmente, atrelada ao conjunto de exigências que busca atender e, assim,
4. a crise da educação estará vinculada à sua incapacidade de responder às exigências para as quais se volta.

• **Dos requisitos de racionalidade interna do sistema de ensino**

Grande parte das propostas que têm surgido como resposta à crise educacional refere-se, particularmente, a tentativas de atender aos requisitos de racionalidade interna do sistema de ensino. Tais propostas tendem a confundir, sistematicamente, forma com conteúdo. O pressuposto, a partir do qual se fundamentam, diz respeito à concepção de controle que, de certa maneira, caracteriza a relação do homem com a natureza e a busca incessante de libertação de condições indesejáveis.

A procura de racionalidade vincula-se, assim, à própria história do pensamento humano. Os processos básicos de racionalização entrelaçam-se ao objetivo do esclarecimento que, conforme analisam Horkheimer e Adorno (1985), compreende a luta contra a dependência do medo e dos mitos, numa tentativa de substituir a imaginação pelo saber. Entretanto, este saber refere-se às formas de domínio, em primeiro lugar, da natureza e, em segundo lugar, do próprio semelhante. *“A técnica é a essência desse saber, que não visa conceitos e imagens, nem o prazer do discernimento, mas o método, a utilização do trabalho de outros, o capital”* (p. 21).

Nesse trajeto, que se pretende seja da ignorância ao esclarecimento, todo o sentido é relegado em função da fórmula, da regra e da precisão. *“O que não se submete ao critério da calculabilidade e da utilidade torna-se suspeito para o esclarecimento”* (Horkheimer e Adorno: 1985; p. 21).

Sob este enfoque, a homogeneidade ganha predominância sobre a diferença, e tudo tende a ser comparável, quantificável e, por último, único, numa tentativa incessante de conformação que subtrai as qualidades particulares (incompreendidas), em função de uma suposta igualdade, tranquilizadora, pois que oferece a possibilidade do cotejo.

“O que aparece como triunfo da racionalidade objetiva, a submissão de todo ente ao formalismo lógico, tem por preço a subordinação obediente da razão ao imediatamente dado” (Horkheimer e Adorno: 1985; p. 38), impedindo a apreensão global dos fenômenos com relação, inclusive, às suas implicações sociais, históricas e humanas, pois o dado numérico, restrito à classificação e ao cálculo, está aquém do sentido abstrato dos fenômenos sociais e de sua reflexão.

Ao mesmo tempo em que a racionalização se compromete com um saber que figura como base de dominação e que se fecha na análise

exclusiva e restritiva de um único dado – mensurável, comparável –, oblitera-se e afasta-se da busca de um conhecimento mais abrangente. Todo processo de racionalização pode ser, assim, um processo de distanciamento da reflexão.

Partindo de tais considerações, se pensarmos, especificamente, na particularidade do sistema de ensino, a racionalidade torna-se aí ameaçadora, não *per se*, mas por representar o risco de escamotear a reflexão, essencial ao processo educacional.

A Educação, entendida como mecanismo de socialização, que envolve desde a construção e transmissão de conhecimento até a incorporação de valores morais e éticos, lida com elementos que não se sujeitam a critérios objetivos de mensuração, tais como permitem os fenômenos físicos. O que, eventualmente, pode ser racionalizado, para se obter maior eficiência de controle, é o uso de determinados recursos correspondentes às atividades que caminham paralelamente ao processo educacional, mas que não representam, de forma alguma, a sua essência.

Com o atendimento aos requisitos de racionalidade interna do sistema de ensino, pode-se, fortuitamente, estar trabalhando em prol da qualidade do *sistema* (da forma), enquanto estrutura organizacional, mas não se pode, a partir daí, interpretar que exista garantia de qualidade da Educação (essência) que este sistema presta, como uma relação direta e inquestionável.

Neste sentido, as iniciativas que visam à qualidade sob este enfoque, não representam garantia real de melhorar a essência da ação educacional. Com a perspectiva de controle, elas são tão somente ferramentas, que é possível utilizar. Mas, os resultados de seu uso estarão totalmente dependentes da finalidade à qual se prestam. Não devemos, contudo, desconsiderar que, enquanto instrumentos de controle, elas

tendem, predominantemente, a vincular-se à perspectiva de **manutenção** do que está estabelecido.

- **Dos requisitos do modelo de acumulação**

Analizando a história da educação brasileira, fica claro que o sistema de ensino no Brasil desenvolveu-se pressionado, fundamentalmente, pelo processo de industrialização, e pelo crescimento da população urbana (demanda efetiva) que este mesmo processo fomentou. Desde as origens da ampliação da rede de ensino, portanto, esteve a educação brasileira comprometida com o atendimento às necessidades do modelo de acumulação.

O sistema educacional que se institui no Brasil, foi, contudo, incapaz de atender, de forma satisfatória, às exigências do contexto social, visto que se limitou a ampliar a rede de forma não planejada, ficando aquém da demanda (aspecto quantitativo) e das exigências do modelo de acumulação (aspecto qualitativo), na medida em que não pôde supri-lo em suas necessidades de mão-de-obra.

Se a incapacidade tanto quantitativa, quanto qualitativa do sistema educacional já se apresentava no início do processo de industrialização, ao longo do seu desenvolvimento, marcado por profundas transformações, tal incapacidade só fez evidenciar-se, de forma tão intensa, que acabou por colocar em xeque todo o sistema, fazendo emergir uma crise de considerável proporção.

As críticas em relação à qualidade da educação aparecem, assim, subordinadas à lógica do capital humano, que reverencia a economia de mercado e que atribui à educação a propriedade de recuperação econômica da sociedade, considerando a formação de uma força de

trabalho produtiva e competente. O paradigma que norteia a concepção de educação, está, dessa forma, fundamentado na categoria do “trabalho” e, portanto, está obsoleto.

A maneira como se organiza, hoje, a economia de mercado, no mundo, permite antever o esgotamento da sociedade produtora de mercadorias, e do trabalho, tal como nos acostumamos a percebê-los durante décadas. A exclusão de milhares de indivíduos do processo produtivo aponta, infalivelmente, para a retração do consumo, em função da inexistência de recursos para a aquisição, em massa, dos bens produzidos em larga escala.

Ora, se a sociedade do trabalho dá sinais de extinção, significa que os mecanismos de regulação⁹⁰ social até hoje utilizados estão sendo, no mínimo, inadequados para mantê-la e reproduzi-la. Então, a Educação, como um desses mecanismos, requer urgente revisão. Não se pode mais simplesmente tentar reproduzir uma sociedade agonizante, que se vê frente a uma “morte” inevitável. É preciso que se busque substituí-la, e isso significa, de um lado, assumir uma nova concepção de sociedade e, de outro, romper com as certezas anteriores que, como na ciência, devem estar sujeitas à refutação, para que seja possível avançar.

Assim, todo discurso que se volte à concepção de Educação como preparação de uma força de trabalho, baseado na premissa da recuperação econômica da sociedade através do aumento da produtividade, é o acalanto de um sonho prestes a transfigurar-se em pesadelo.

Mais uma vez, a opção brasileira, em termos educacionais, para não dizer sociais, mostra-se caduca. Se, ao longo de todas essas décadas que

⁹⁰ Cf. análise da escola da regulação. Vide Boyer (1986).

marcaram a história da educação contemporânea brasileira, foi impossível atingir o nível de qualidade desejado pelo setor produtivo, tampouco agora, ele tende a concretizar-se, considerando-se que as expectativas projetadas para a ação educacional vão muito além do que a educação, sozinha, pode realizar. Quando muito, estaremos promovendo a capacitação de um enorme contingente de indivíduos que, embora jamais integralmente convocado, poderá satisfazer aos interesses dos poucos e privilegiados sobreviventes da economia de mercado.

Essa concepção de educação promove a **manutenção** de uma arquitetura social incapaz de sustentar-se e, sem dúvida, a qualidade que para ela se projeta não atende às nossas necessidades sociais mais amplas.

- **Dos requisitos de emancipação popular**

A concepção mais cruelmente relegada na nossa história educacional foi essa que se vincula à **ruptura** com o estabelecido. Apesar da luta em prol de uma educação libertadora⁹¹ jamais ter saído da pauta de reivindicações sociais, convivemos, invariavelmente, com um modelo educacional voltado para a manutenção do *status quo* e, por isso, contrário à emancipação popular.

Tal fato se deve a uma gama considerável de fatores que vêm desde os primórdios da organização da rede de ensino, fiel representante da contundente segmentação social, como bem ressalta Cunha (1995): “*A educação escolar brasileira é herdeira direta do sistema discriminatório da sociedade escravagista sob dominação imperial*” (p.31).

⁹¹ Educação libertadora é entendida, aqui, como fomentadora da emancipação intelectual, política e econômica da população.

Ela começou por organizar-se em função de dois pólos distintos:

- ensino superior destinado à elite, com um tipo especial de ensino primário e secundário que lhe dava sustentação e,
- ensino profissionalizante destinado aos deserdados da sorte (uma pequena parcela de órfãos e miseráveis) e voltado para a formação de mão-de-obra,

entretanto, passava ao largo da escola, a maioria de nossa população.

O esforço pela ampliação de oferta de ensino às camadas populares, sempre esteve muito mais atrelado às necessidades do modelo de produção, e mesmo de reprodução social, do que a objetivos democráticos⁹², capazes de fomentar a emancipação popular.

A segregação social e política de uma parte considerável da população sempre atendeu aos interesses de manutenção de um poder autoritário, que garantisse os privilégios da elite. Firmadas sobre (1) a apropriação dos meios de produção, (2) o domínio dos meios de coerção e (3) o monopólio de um saber a serviço das classes dominantes⁹³, as bases de sustentação de nossa sociedade foram, ao longo do tempo, se consolidando. A desigualdade social, marcada por uma *lógica de concentração do ter, do poder e do saber*, alcançou patamares assustadores.

Uma das formas mais poderosas para romper com essa lógica perversa, ou, ao menos, minimizá-la, sempre o soube a elite, seria a

⁹² Entendidos como característica de um regime no qual exista “*um conjunto de regras de procedimento para a formação de decisões coletivas, em que está prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados*” (Bobbio: 1987; p. 12).

⁹³ Vide Garaudy (1975).

ampla oferta de uma educação capaz de distribuir, de forma igualitária, o saber monopolizado por ela. Poderia ter-se iniciado, a partir daí, a construção de outra arquitetura social. Mas os interesses de manutenção dos privilégios, sempre “falaram” mais alto do que os ideais democráticos.

Não foi possível, apesar dos esforços contundentes de importantes lideranças intelectuais, vencer os obstáculos impostos por um poder oligárquico que, mesmo cedendo (ou perdendo) espaços políticos, como consequência inevitável da pressão exercida pelos movimentos sociais de vanguarda, contava com todo o aparato de dominação.

A qualidade em Educação, entendida como satisfação dos requisitos de emancipação, passa necessariamente pela efetiva oferta de ensino a toda a população, o que ainda está longe de ser alcançado, pois não basta dizer que existem vagas suficientes para atender a ela: um banco escolar é muito pouco para educar um indivíduo e formar um cidadão. É preciso criar um conjunto de condições capazes de garantir o acesso efetivo ao conhecimento socialmente valorizado e politicamente eficaz.

Essa qualidade depende de um compromisso político das lideranças para com a maioria da sociedade, o que, infelizmente, parece longe de concretizar-se, considerando-se o sistemático comprometimento com uma ideologia⁹⁴ de mercado que tende a cristalizar, ainda mais, a exclusão social.

Ora, se a educação contemporânea se volta

⁹⁴ Ideologia, entendida aqui como “*sentido a serviço do poder...mobilizado pelas formas simbólicas em contextos específicos para estabelecer e sustentar relações de dominação*”, segundo a concepção de Thompson (1995; p. 16).

1. ao atendimento de requisitos de racionalidade interna do sistema de ensino, que corresponde a características superficiais do processo educacional;
2. ao atendimento de requisitos do atual regime de acumulação, que dá sinais vigorosos de esgotamento, e que, de qualquer forma está muito aquém das reais expectativas de recuperação econômica que propala;
3. ao atendimento de requisitos de emancipação, mas apenas em termos ideais e discursivos, em detrimento de ações políticas efetivas e comprometidas com a transformação social,

ao invés de dizer da qualidade em educação que temos, a despeito do tópico que assinalamos, melhor seria dizer da qualidade em educação que não temos e que, pelas vias, até aqui, percorridas, jamais chegaremos a alcançar.

➡ **A qualidade que deveríamos buscar**

Vimos que o tema da qualidade em Educação venceu os limites das instituições educativas e tem marcado presença nos discursos que emergem em diversos contextos sociais. Parece existir um consenso de que o sistema de ensino no Brasil está aquém das expectativas que lhe são projetadas e que, portanto, sua qualidade deixa a desejar.

Este trabalho buscou mostrar que esse consenso, conquanto aponte para uma conclusão comum, é ilusório, considerando a diversidade de significados de *qualidade*, que correspondem, cada qual, a concepções ideológicas diferentes.

Neste sentido, a “qualidade em Educação”, enquanto constructo teórico, só pode ser analisada a partir de um referencial, sustentáculo de determinados requisitos que são apresentados pelo contexto histórico no qual se desenvolve o processo educacional. E, presentemente, a educação tem convivido, de forma mais marcante, com apelos que se referem a mecanismos de **gestão administrativa**, de **reprodução do sistema de acumulação** e de **emancipação social**, que correspondem, por sua vez, a concepções ideológicas distintas.

A história da educação brasileira, pautada por um conjunto instituições, mostra como o sistema de ensino foi-se orientando, de forma a atender aos requisitos do sistema de acumulação, e mostra, também, como este sistema sempre esteve aquém de atingir os objetivos para os quais, fundamentalmente, se orientou. O resultado desse fracasso culminou num processo de questionamento que, frente às próprias transformações do sistema de acumulação, veio a ser amplamente revigorado, ganhando respaldo na Teoria do Capital Humano, que embasa as políticas educacionais contemporâneas.

Os objetivos educacionais de emancipação social, embora incentivados e reclamados por parte da população, foram relegados em favor de mecanismos da racionalidade produtiva que se vinculam aos próprios objetivos de acumulação capitalista, resultando na captura da Educação pela Economia.

Acredito que esteja claro que a concepção de qualidade em educação que busquei definir, nesta conclusão, como a mais significativa para a construção de uma sociedade menos injusta, refere-se àquela que se compromete com os ideais de emancipação popular. Creio que é esta a qualidade em educação que deveríamos buscar – para mim, a única capaz de romper com a própria prisão a que se submete a Educação.

Não introduzo, neste sentido, nada de novo, visto que tal concepção, há muito, norteia o discurso e a prática de importantes educadores e tantos outros indivíduos que não se submetem à lógica de manutenção do *status quo*. Não obstante, gostaria, de apresentar alguns argumentos que, de certa forma, somam-se aos muitos já registrados.

O que me preocupa, sobremaneira, é que, apesar de haver um forte interesse manifesto, por diversos segmentos sociais, em favor de uma educação libertadora, ela tem, insistentemente, sido incapaz de se realizar.

Acredito que esta incapacidade advém, não apenas dos infindáveis obstáculos que são interpostos por aquela *lógica de concentração* a que me referi anteriormente, mas também por estarmos presos a determinados paradigmas conceituais que, inadequados, não direcionam nossa ação para o caminho pelo qual gostaríamos de enveredar.

1. O primeiro paradigma que considero importante rever, refere-se à concepção de progresso que temos, invariavelmente, adotado, seja de forma consciente ou inconsciente.

A noção de progresso e desenvolvimento que invade nosso imaginário está permeada pelos significados de poder, de propriedade e de consumo. Estamos incapazes de apreender as sociedades desvinculadas de descrições que lhes conferem graus de êxito e soberania econômicos.

O sentido de progresso foi aprisionado pela economia, atingindo uma essência estritamente material. Vincula-se a noção de progresso a uma sistemática elevação de eficiência produtiva e de aumento de

oferta e consumo de bens e serviços. Os próprios indicadores de progresso eqüivalem a taxas de crescimento do produto *per capita* e, assim, *bem estar* confunde-se com a capacidade de apropriar-se de bens ou de utilizá-los. Cidadãos, regiões e países (bem como as respectivas culturas locais) são hierarquizadas de acordo com um destino comum: o progresso econômico, entendido como uma tendência linear e contínua de aumento da produção e do consumo⁹⁵.

Sob perspectiva mais filosófica ou sociológica, renomados teóricos têm analisado este fenômeno. Habermas (1989) define-o como um processo de colonização do mundo da vida, que representa o domínio de alguns sistemas, como poder e o dinheiro, sobre as relações pessoais e sociais, responsável por grande parte das patologias que atingem as sociedades capitalistas contemporâneas.

Entendo que também Adorno e Horkheimer (1996) descrevem tal fenômeno, quando analisam o conceito de esclarecimento (*Aufklärung*), enquanto tentativa do homem de libertar-se dos mitos e converter a natureza em objetividade, de tal forma que seja capaz não apenas de dominá-la, mas também de manipular seus semelhantes.

Harvey (1996), por sua vez, quando descreve a condição pós-moderna, empreende uma considerável análise das transfigurações culturais, que tendem, contemporaneamente a exaltar a volatilidade e o efêmero, entronizados pelas próprias condições atuais de produção e consumo, cuja conseqüência imediata é o descarte de valores éticos sociais em prol de valores estéticos veiculados, de forma contundente, pelos meios de comunicação de massa, que representam, seguramente, interesses econômicos.

⁹⁵ Vide, a esse respeito, Buarque (1990).

E Thompson (1995) ajuda-nos a compreender a formação da ideologia e cultura moderna, que sustentam certos paradigmas, através da legitimação simbólica promovida pelos meios de comunicação de massa.

A associação entre produtividade e progresso tem sido, assim, inevitável, graças a poderosos e complexos mecanismos sociais aos quais se dedicam vários teóricos. Tal associação, por sua vez, impôs à Educação institucionalizada uma função que a submete às condições de mercado e à estrutura do sistema de produção de mercadorias.

E, assim como a noção de progresso foi aprisionada pela economia, a Educação, igualmente, se vê confinada aos seus domínios. O discurso pela universalização ou pela qualidade da Educação, passa a corresponder a uma tentativa de preservação desse sistema produtivo, que necessita de uma correspondência direta entre as transformações que ocorrem no processo de produção e as condições de reprodução dos assalariados.

Mas o progresso idealizado, e também perseguido pela educação, não dá mostra de realizar-se. Está cada vez mais difícil explicar a manutenção das condições de desigualdade social, apesar da educação institucionalizada estar mais difundida hoje do que em qualquer outra época, e, portanto, estar atingindo cada vez mais indivíduos que passam por processos de escolarização mais duradouros. Neste sentido, os pessimistas prognósticos de Kurz (1993) estão mais próximos de se concretizarem.

Uma tarefa, então, imprescindível, cabe aos educadores: a revisão do conceito de progresso e do sentido de desenvolvimento que estamos perseguindo.

2. Se a sociedade do trabalho está em franca decadência, comprometer a Educação com a formação de trabalhadores, segundo uma concepção de trabalho e de trabalhador que está obsoleta, significa concorrer para que uma nova patologia social se estabeleça. A frustração que acometerá grande parte da população será incontornável.

Não se trata de abolir o conceito ou o próprio trabalho, mesmo porque a sociedade não sobrevive sem eles. Mas, é preciso que sejam revistas tais categorias. Se os indivíduos estiverem impossibilitados, em sua grande maioria, de vender sua força de trabalho, é preciso que encontrem outras formas de tirar dela o seu sustento.

Para isso, é absolutamente fundamental um modelo de educação que, além de desmitificar o trabalho, tal como hoje o apreendemos, possibilite a efetiva autonomia e independência dos indivíduos para que sejam capazes de encontrar alternativas reais e viáveis de sobrevivência.

3. Outro paradigma que norteia a práxis educacional refere-se à concepção de que a educação das massas, por si, será capaz de empreender uma reestruturação social significativa.

Tanto quanto o conceito marxista de conscientização do proletariado, foi incapaz de reverter o processo de exploração capitalista, a educação das massas, desvinculada de outras iniciativas, será incapaz de transformar a estrutura social.

Paralelamente a este empreendimento, sem dúvida alguma, importantíssimo, deve seguir um processo de conscientização das elites, da impossibilidade de manutenção da *lógica de concentração*,

visto que, tendo-se tornado tão completa, ameaça toda a civilização (e entram aqui tanto os excluídos como os privilegiados).

A exemplo das gigantescas campanhas que tentam reverter o processo de depredação ecológica, é preciso que se tomem iniciativas urgentes que impeçam maior degradação social. Não há como fazê-lo, creio, sem apostar num referencial ético, que recupere um tanto de humanidade, já descartado pelo homem.

Sob determinada perspectiva, o último paradigma comporta o princípio maniqueísta de que a sociedade se compõe de dois blocos distintos de indivíduos: os que exploram e oprimem de um lado e os que são explorados e oprimidos, de outro. O que, de certa forma, fomenta a idéia de que a união e a articulação política dos explorados são capazes de transformar relações há muito estabelecidas.

Mas a sociedade, tal como está estruturada, empurra as pessoas, cada vez mais, para uma individualidade assustadora. Os vínculos sociais tornam-se frágeis, e a possibilidade de revoluções ideológicas significativas, que promovam uma ruptura com as bases, há muito e fortemente, sedimentadas, torna-se cada dia mais distante.

A partir de tais considerações, entendo que a utopia de que precisamos, a esperança essencial, deve estar depositada em nossa capacidade de reverter os próprios princípios éticos sociais que, tendo sido construídos sobre uma *lógica de concentração*, permitiram que chegássemos ao ponto em que a negação da igualdade entre os indivíduos é a base de sustentação de nossa existência. Talvez, aqui esteja, o cerne da questão educacional. Mas este é outro assunto e, em outro momento, será tratado.

Com este trabalho não tenho a pretensão de oferecer respostas acabadas, um ponto de chegada. Sistematizando algumas teorias e enfocando algumas práticas, considero que talvez tenhamos um ponto de partida para outra perspectiva de análise da qualidade em educação.

Bibliografia

- Adorno, Theodor W. e Horkheimer, Max. ***Dialética do Esclarecimento*** – *Fragments Filosóficos*, trad. Guido Antonio de Almeida, Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editores, 1985.
- Apple, Michael W.. “O que os pós-modernistas esquecem: capital cultural e conhecimento oficial”. In Gentili, Pablo A.A. e Silva, Tomaz Tadeu. ***Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação***. Petrópolis, RJ, Ed. Vozes, 1995.
- Arapiraca, José Oliveira. ***A Usaid e a Educação Brasileira***, Cortez Editora/Editora Autores Associados, São Paulo, 1982.
- Arapiraca, José Oliveira, ***Fisiologismo político e qualidade da educação***, Salvador, Ianamá, 1988.
- Azevedo, Fernando. ***Novos caminhos e novos fins***, 3ª ed., São Paulo, Melhoramentos, s.d..
- Banco Mundial. ***Educação Primária***, Documento de Política do Banco Mundial. Washington D.C., 1992.
- Barbosa, Eduardo Fernandes e outros. ***Gerência da Qualidade Total na Educação***, Belo Horizonte, M.G., Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Engenharia, Fundação Christiano Ottoni, 1994.
- Bobbio, Norberto. ***Estado, Governo, Sociedade***. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987 (a).

Bobbio, Norberto. **O futuro da democracia – em defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987 (b).

Boyer, Robert. **La theorie de la regulation: une analyse critique**, Paris, La Decouverte, 1987.

Brasil. Ministério da Educação e Cultura. **Projeto Nordeste**, SGT-8. Educação. Relatório 1, abril 1983. Versão final.

Brasil. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: texto aprovado na Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados / Com comentários de Demerval Saviani ... [et al.]** – São Paulo, Cortez, ANDE, 1990.

Braverman, Harry. **Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no século XX**, trad. Nathanael C. Caixeiro. Rio de Janeiro, Zahar, 1977.

Brzezinski, Iria (org.). **LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam**, São Paulo, Cortez, 1997.

Buarque, Cristovam. **A desordem do progresso – o fim da era dos economistas e a construção do futuro**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1990.

Campos, Vicente Falconi. **Qualidade Total – Padronização de Empresas**, Belo Horizonte, MG, Fundação Christiano Ottoni, Escola de Engenharia da UFMG, 1992 (a)

Campos, Vicente Falconi. **TQC: Controle da Qualidade Total (no estilo japonês)**. Belo Horizonte, MG, Fundação Christiano Ottoni, Escola de Engenharia da UFMG, 1992 (b)

Carnoy, Martin e Levin, Henry M.. **Escola e trabalho**. São Paulo, Cortez, 1987.

Coraggio, José Luis. “Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção”. In Tommaso, Liva; Warde, Mirian Jorge e Haddad, Sergio (org). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. São Paulo, Cortez Editora, 1996.

Cunha, Luiz Antonio Rodrigues da. **Educação e Desenvolvimento no Brasil**, Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1975.

Cunha, Luiz Antonio Rodrigues da. **Política educacional no Brasil: a profissionalização do ensino médio**. Rio de Janeiro, Eldorado, 1977.

Cunha, Luiz Antonio Rodrigues da. **Educação Estado e Democracia no Brasil**. São Paulo:Cortez; Niterói:Editora da Universidade Federal Fluminense; Brasília:DF Flacso do Brasil, 1995.

Dias Sobrinho, José. “Avaliação Institucional – marcos teóricos e políticos”. In **Revista Avaliação**, ano 1, nº. 1, 1996.

Durkheim, Émile. “Objetividade e identidade na análise da vida social”. In Forachi, Marialice M. e Martins, José de Souza. **Sociologia e Sociedade: Leituras de introdução à Sociologia**. Rio de Janeiro, Livros técnicos e Científicos Editora, 1983.

Enguita, Mariano Fernandez. “O discurso da qualidade e a qualidade do discurso”. In Gentili, Pablo A.A. e Silva, Tomaz Tadeu. **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação**. Petrópolis, RJ, Ed. Vozes, 1995.

- Fernandes, Florestan. **Educação e Sociedade no Brasil**. São Paulo, Dominus Editora, 1966.
- Fernandes, Florestan. **Sociedades de Classes e Subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1972.
- Fernandes, Florestan. “Diretrizes e Bases: conciliação aberta”. In **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, Vértice/CEDES, ano XI, nº 36, 1994.
- Forrester, Viviane. **O horror econômico**, trad. Álvaro Lorencini, Editora Unesp, 1997.
- Freire, Paulo. **Educação como prática da liberdade**, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1967.
- Freitag, Bárbara. **Escola, Estado & Sociedade**, 5ª edição, São Paulo, Moraes, 1984.
- Freitag, Bárbara. **Política Educacional e indústria cultural**. São Paulo, Cortez/Autores Associados, 1987.
- Frigotto, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva**. São Paulo, Cortez / Autores Associados, 1987.
- Frigotto, Gaudêncio. “A ‘nova’ direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia”. In Gentili, Pablo A.A. e Silva, Tomaz Tadeu. **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação**. Petrópolis, RJ, Ed. Vozes, 1995.

Furtado, Celso. **A hegemonia dos Estados Unidos e o subdesenvolvimento na América Latina**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1973.

Garaudy, Roger. **Palavra de Homem**. Rio de Janeiro, Difel, 1975.

Gentili, Pablo A.A. e Silva, Tomaz Tadeu. **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação**. Petrópolis, RJ, Ed. Vozes, 1995.

Germano, José Willington, **Estado Militar e Educação no Brasil (1964-1985)**, São Paulo, Cortez Editora/Editora da Unicamp, 1993.

Giddens, Anthony. **Capitalismo e Moderna Teoria Social**. Trad. M. Carmo Cary, Lisboa, Editorial Presença, 1994.

Gorz, André. **Adeus ao proletariado; para além do socialismo**. Trad. Angela Ramalhp Vianna e Sérgio Goes de Paula, Rio de Janeiro, Forense, 1982.

Gorz, André. **Metamorfoses do Trabalho. Procura do Sentido – Crítica da Razão Econômica** – anexo. Trad. Newton Bryan, mimeo, circulação interna (FE/Unicamp), 1996.

Gracindo, Regina Vinhaes. “Os sistemas municipais de ensino e a nova LDB: limites e possibilidades”. In Brzezinski, Iria (org.), **LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam**, São Paulo, Cortez, 1997.

Gramsci, Antonio. **Cartas do Cárcere**. Trad. Noênio Spínola, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1978.

Habermas, Jürgen, **Consciência Moral e Agir Comunicativo**, trad. Guido Antonio de Almeida, Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1989.

Hammer, Michael e Champy, James. **Reengenharia: revolucionando a empresa em função dos clientes, da concorrência e das grandes mudanças da gerência**, Rio de Janeiro, Ed. Campus, 1994.

Harvey, David. **Condição pós-moderna**. Trad. Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves, São Paulo, Edições Loyola, 1996.

Honda, Auro Key e Viveiro, Carlos Tadeu. **Qualidade & Excelência através da metodologia Kaizen – um roteiro prático para consultores internos na implantação da Qualidade Total**, São Paulo, Editora Érica, 1993.

Ianni, Octávio. **Imperialismo e Cultura**. Vozes, Petrópolis, 1976

Ianni, Octávio. **A Era do Globalismo**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1996.

Instituto Hebert Levy – vários colaboradores – **Ensino Fundamental e Competitividade Empresarial – uma proposta para ação do governo**, sem data de publicação.

Kurz, Robert. **O Colapso da modernização – da derrocada do socialismo de caserna à crise da economia mundial**. Trad. Karen E. Barbosa. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1993.

Laurell, Asa Cristina (org.). **Estado e Políticas Sociais no Neoliberalismo**, trad. Rodrigo Leon Contrera, São Paulo, Cortez, 1995.

Lima, Lauro de Oliveira. **O impasse na educação**, 2ª ed., Petrópolis, Vozes, 1969.

Lobo, Heloísa H.O. e Didonet, Vital. “LDB: últimos passos no Congresso Nacional”. In Brzezinski, Iria (org.), **LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam**, São Paulo, Cortez, 1997.

Lourenço Filho. “Redução da Taxa de Analfabetismo no Brasil de 1900 a 1960”. In **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, 100: 25-272, outubro/dezembro, 1965.

Marshall, Alfred. **Princípios da Economia**, Madri, Aguilar, 1957.

Marx, Karl. **El Capital– Crítica de la Economía Política**, livro 1, vol.1, trad. Wenceslao Roces, Fondo de Cultura Económica, 1958.

Mills, Charles. **A auditoria da qualidade: uma ferramenta para avaliação constante e sistemática para a manutenção da qualidade**. trad. Luiz Liske. São Paulo, Makron Books, 1994.

Monlevade, João A. C.. “Financiamento da educação na Constituição Federal e na LDB”. In Brzezinski, Iria (org.), **LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam**, São Paulo, Cortez, 1997.

Offe, Claus. “Sistema educacional, sistema ocupacional e política da educação; contribuição à determinação das funções sociais do sistema educacional”, trad. Vanilda Paiva, in **Revista Educação & Sociedade**, São Paulo, vol.35, abril/1990.

Offe, Claus. **Capitalismo Desorganizado**. Trad. Wanda Brant, São Paulo, Editora Brasiliense, 1994.

- Oliveira, Manfredo A. e Teixeira, Francisco. **Neoliberalismo e Reestruturação Produtiva** – as novas determinações do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez / Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 1996.
- Paiva, Vanilda. **Perspectivas e dilemas da Educação Popular**. Rio de Janeiro, Graal, 1986.
- Paiva, Vanilda e Warde, Mírian J.(orgs). **Dilemas do ensino superior na América Latina**. Campinas, Papirus, 1994.
- Petras, James. **Ensaio contra a ordem**. Trad. Dinah A. Azevedo e Cláudia Schilling. São Paulo, Scritta, 1995.
- Pino, Ivany, “A Lei de Diretrizes e Bases da Educação: A ruptura do espaço social e a organização da educação nacional”. In Brzezinski, Iria (org.), **LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam**, São Paulo, Cortez, 1997.
- Porter, Michael E. **Estratégia Competitiva – técnicas para análise de indústrias e da concorrência**. Trad. E.M.P.Braga, 7ª ed., Editora Compus, Rio de Janeiro, 1991.
- Ribeiro, Sérgio Costa. “A pedagogia da repetência” in Revista **Estudos Avançados**, vol 12, No. 5, 1991, pp. 7-21.
- Ricouer, Paul. **História e Verdade**. Trad. F. Ribeiro, Ed. Forense, Rio de Janeiro, 1968.
- Romanelli, Otaíza de Oliveira. **História da Educação no Brasil**, 18ª ed., Ed. Vozes. Petrópolis, 1996.

- Rothery, Brian. **ISO 9000**, trad. Regina Cláudia Loverri, São Paulo, Makron Books, 1993.
- Saviani, Demerval. **Política e Educação no Brasil**. São Paulo, Cortez/Autores Associados, 1987.
- Saviani, Demerval. **A nova lei da Educação: trajetória, limites e perspectivas**, 2ª ed., Campinas, S.P., Autores Associados, 1997.
- Schultz, W. Theodore. **O valor econômico da educação**, Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1967.
- Schultz, W. Theodore. **O Capital Humano – investimentos em educação e pesquisa**. Trad. De Marco Aurélio de Moura Matos, Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1973.
- Severino, Antonio Joaquim. “Os embates da cidadania: ensaio de uma abordagem filosófica da nova LDB”. In Brzezinski, Iria (org.), **LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam**, São Paulo, Cortez, 1997.
- Soares, Maria Clara Couto. “Banco Mundial: políticas e reforma”. In Tommaso, Liva; Warde, Mirian Jorge e Haddad, Sergio (org). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. São Paulo, Cortez Editora, 1996.
- Taylor, F.W.. **Princípios de Administração Científica**, trad. A.V. Ramos, São Paulo, Editora Atlas, 1970.
- Teixeira, Anísio. **Educação e o mundo moderno**. São Paulo, Ed. Nacional, 1969.

Teixeira, Anísio. **Educação não é privilégio**, 3^a ed., São Paulo, Ed. Nacional, 1971.

Thompson, John B.. **Ideologia e Cultura Moderna: Teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa**. Trad. GEP/PG/PURCS, Petrópolis, R.J., 1995.

Tommaso, Liva; Warde, Mírian Jorge e Haddad, Sergio (org). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. São Paulo, Cortez Editora, 1996.

Vieira, Sofia Lerche. “O público e o privado nas tramas da LDB”. In Brzezinski, Iria (org.), **LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam**, São Paulo, Cortez, 1997.

