

POLÍTICA SOCIAL E EDUCAÇÃO

Barbara Freitag*

INTRODUÇÃO

A discussão travada no Brasil, nos últimos vinte anos, em órgãos públicos, universidades e comunidades de base, em torno da **política social**, dificilmente é dissociada de uma visão assistencialista e paternalista. Nessas discussões, a política social é, em geral, identificada como uma ação do governo dirigida para as chamadas "populações carentes" ou de "baixa renda". Essa interpretação tem levado a equívocos teóricos e políticos que muitas vezes prejudicam justamente aquelas populações em nome das quais se pretende acionar a atenção do governo com a finalidade de sanar desigualdades e injustiças.

No presente artigo procurarei reinserir o debate em torno da política social num contexto teórico mais amplo, tentando evitar as limitações impostas por uma interpretação estreita e unilateral. Por isso mesmo, essa discussão precisa ser situada no contexto macroestrutural da sociedade capitalista moderna. Com este enfoque, não somente estaremos em condições de relacionar a política educacional com as demais políticas sociais, como de caracterizá-la em sua **especificidade** e em seu impacto sobre as estruturas de classes da sociedade brasileira.

DISCUSSÃO TEÓRICA DA PROBLEMÁTICA

A política social consiste em uma certa forma de intervenção do Estado em áreas específicas da sociedade civil que atingem (mesmo que diferen-

cialmente) **todas as classes**. O Estado moderno passa a organizar e reorganizar certas áreas da vida social (trabalho, saúde, educação, família, etc.), até então não sujeitas ao controle estatal, e que em outros momentos históricos ou contextos sociais pertenciam à chamada **esfera privada** da sociedade.

Essa função passou a ser atribuída ao Estado no momento em que a consolidação do modo de produção capitalista estava ameaçada pela deterioração da força de trabalho resultante de sua exploração desenfreada na fase do capitalismo selvagem.

Segundo Marx (*O Capital*, 1867), as *factory laws* foram acionadas pelo Estado não necessariamente em benefício da classe operária e sim visando conservar viva e produtiva a força de trabalho, fonte inesgotável de riqueza e única mercadoria fornecedora de mais-valia (absoluta e relativa). Nessa ótica, as políticas sociais do Estado capitalista tiveram, pois, desde o início, o objetivo de consolidar e perpetuar o sistema de acumulação ampliada. A melhoria das condições de vida da classe trabalhadora, introduzida com as diferentes políticas sociais do Estado capitalista, sem dúvida contribuiu para aliviar a sorte do operário individual da fábrica ou do trabalhador rural do campo, mas teria beneficiado de fato e em última instância as classes e frações de classe detentoras dos meios de produção.

Offe, em seus diferentes ensaios sobre **Problemas Estruturais do Estado Capitalista**¹ concretiza e precisa ainda mais a função das políticas sociais para a segunda metade do século XX. Elas têm hoje, na visão desse autor, a finalidade última de transformar toda força de trabalho dispo-

* Coordenadora do Curso de Pós-graduação em Sociologia da Universidade de Brasília (UnB).

¹ OFFE, Claus. *Problemas estruturais do estado capitalista*. Trad. Bárbara Freitag. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1984.

nível em força de trabalho assalariada.² O Estado capitalista moderno não somente se encarrega de qualificar a força de trabalho para o mercado, mas ainda procura, mediante tais políticas, manter, controlar, subsidiar e represar aquelas parcelas da força de trabalho que no momento não têm aproveitamento no processo produtivo, deixando-as, no entanto, em permanente estado de prontidão para toda e qualquer eventualidade, ou seja, em função das necessidades do mercado. Agindo dessa forma, o Estado, mediante suas diversas políticas sociais, assegura o fluxo e refluxo da força de trabalho assalariada absorvível pelo sistema produtivo, tornando-se não somente o mecanismo regulador por excelência do mercado de trabalho, como o grande articulador da preservação dos sistema capitalista como um todo. Por isso mesmo, o Estado é interpretado por Offe como sendo a instância encarregada da defesa dos interesses do **capital global** (Engels), no que se aproxima de outra vertente do marxismo moderno, o estruturalismo marxista francês, defendido por Poulantzas e Althusser, que também atribuem ao Estado a função de **coesão do todo** e de mecanismo regulador a serviço da preservação das relações de produção capitalista em seu conjunto. Se em Offe o "beneficiário" das ações e políticas sociais do Estado capitalista é o próprio sistema capitalista, "acima dos interesses" de certas frações, em Poulantzas se encontra uma visão sistêmica do modo de produção capitalista, em que ainda se distinguem as frações de classe (do capital comercial, industrial e financeiro) que lutam pela hegemonia também no interior do aparato estatal.³

Deixando de lado tais sutilezas, ambas as correntes marxistas atribuem ao Estado uma capacidade de organização, articulação e controle que lhe conferem traços de um ator maquiavélico infiltrado em todos os ni-

chos da sociedade, silenciando os conflitos, ideologizando as consciências, disfarçando as contradições, e tudo isso em nome da perpetuação das relações de produção e condições de acumulação.

Na visão desses autores marxistas modernos, a política estatal (abrangendo o intervencionismo econômico e social) é o instrumento usado pelo Estado para postergar ou impedir a eclosão do conflito de classes e congelar as contradições inerentes ao modo de produção capitalista.

Esse modelo teórico da automatização dos processos de produção e acumulação capitalista, em que o Estado parece conseguir petrificar a dinâmica da história, em pouco diverge em seu efeito político e prático da concepção sistêmica de Parsons ou Easton, na qual se parte de mecanismos de auto-regulação embutidos no sistema societário e seus subsistemas (político, econômico, social e cultural).⁴ Também aqui a história é congelada, naturalizada. O transitório parece perpetuar-se em uma dinâmica circular que não faz outra coisa senão reproduzir o mesmo, controlar o equilíbrio e promover a harmonia. Na explicação parsoniana, o atingimento de objetivos (*goal-attainment*) é função do sistema político. A ele cabe regulamentar o poder e distribuir, de acordo com as hierarquias prefixadas e consensualmente aceitas (via socialização no subsistema social), "facilidades" e "recompensas", bem como conferir "prestígio" e "poder decisório". A atuação desse subsistema político se confundiria, então, com o que na vertente marxista ficou explicitado como "política social".

Se em Althusser, Poulantzas e Offe a análise resulta em uma crítica quase que resignada, sem perspectivas de uma mudança política e estrutural

² Ver especialmente o ensaio contido na coletânea de Offe, op. cit., de autoria de Gero Lenhardt e Claus Offe, intitulado: **Teoria do estado e política social**; tentativas de explicações político-sociológicas para as funções e os processos inovadores da política social, p. 10-56. Na p. 17 desse ensaio, os autores elucidam a tese à qual nos referimos no artigo.

³ POULANTZAS, Nicos. **Pouvoir politique et classes sociales**. Paris, Maspéro, 1971. Cf. cap. 2, especialmente p. 77 e seguintes.

PARSONS, Talcott & SMELSER, N.J. **Economy and society; a study in integration of economic and social theory**. London, Routledge & Kegan Paul, 1956. Cf. especialmente os caps. 1 e 2. Ver também EASTON, D. Uma tentativa de análise dos sistemas políticos. In: AMORIM, Maria Stella de, org. **Sociologia política II**. Rio de Janeiro, Zahar, 1970. p. 421-32, em que a teoria sistêmica é especificamente aplicada à análise do poder e da organização do estado.

efetiva, a postura sistêmica se contenta em constatar, descrever e, por vezes, até exaltar a "sistemicidade" da moderna sociedade, especializando-se em reconhecer a validade do *status quo*, detalhando e aprimorando o modelo sem, no entanto, questioná-lo em sua legitimidade.

Apesar das diferenças políticas e epistemológicas subjacentes às duas propostas de interpretação (a marxista e a sistêmica), ambas coincidem em um ponto estratégico da análise e leitura da realidade: no diagnóstico da "naturalização" do processo societário, parecendo ter abdicado de uma visão histórica da dinâmica social. Uma e outra interpretação dão pouca margem à contingência, consideram o futuro quase pré-programado por um sistema de auto-regulação que repõe os elementos, reorienta as partes e assegura o funcionamento e a perpetuação do todo, seja ele concebido como sistema ou como capital global. Tudo parece ser previsível, tudo está controlado, nada mais resta senão conformar-se ou aplaudir os processos automatizados de regulamentação.

Também uma postura como a defendida pelo liberal-democrata Dahrendorf, intermediária entre as duas vertentes teóricas aqui discutidas, dá pouca margem a transformações profundas da estrutura societária vigente. Dahrendorf chegou a falar, ao analisar as duas Alemanhas de hoje, da *Versaulung*, isto é, da consolidação e calcificação definitiva dos suportes da sociedade democrática que, em verdade, há muito já perdeu sua flexibilidade e dinâmica.⁵

Dahrendorf, criticando Parsons, insistiu na necessidade de admitir o conflito como dimensão essencial de toda e qualquer sociedade. Em vez de omiti-lo, negá-lo ou represá-lo seria necessário institucionalizá-lo. Essa institucionalização deveria consistir na criação de mecanismos democráticos que permitissem a discussão das regras do jogo até que as partes conflitantes chegassem a um acordo ou consenso.

⁵ DAHRENDORF, Ralf. *Gesellschaft und Demokratie in Deutschland*. Muenchen, Pieper Verlag, 1965.

— . *As classes e seus conflitos na sociedade industrial*. Brasília, UnB, s.d.

Dahrendorf, criticando Marx por ancorar a origem de todo e qualquer conflito na propriedade (ou não) dos meios de produção, recorre à teoria política de Weber e introduz a dimensão do poder como fundamental para a compreensão de sua teoria do conflito. Segundo essa interpretação, o poder seria, em última instância, a fonte permanente de conflitos, devido às diferenças de autoridade, às hierarquias existentes em quaisquer relações humanas, seja entre homem-mulher ou professor-aluno, seja entre lideranças políticas e suas bases, entre o Estado e a sociedade. Para superar os atritos e conflitos inevitáveis, decorrentes dessas relações de desigualdade, torna-se necessário encontrar vias adequadas de canalização e regulamentação. É nesses termos que Dahrendorf elogia as tentativas de co-gestão implementadas nas empresas alemãs nos anos 60. Esses mecanismos de controle e canalização dos conflitos entre patrões e assalariados precisam, para funcionarem efetivamente, ser sancionados pelo Estado que lhes confere legitimidade e legalidade. São, pois, as políticas sociais estatais que acabam regulamentando os conflitos, institucionalizando-os. Se Dahrendorf avança e amplia a discussão marxista incluindo a questão do poder como fonte autônoma do conflito, sua proposta de canalização e controle desse conflito — via "institucionalização" — corre o risco de promover a paralisação dos processos e negar a validade de certos conflitos (não controláveis, regulamentáveis e institucionalizáveis). Isso porque as regras do jogo, uma vez estabelecidas, não podem mais ser questionadas ou reformuladas, esperando-se que sejam seguidas à risca pelas partes conflitantes. Neste modelo fica evidente que a base de sustentação do sistema capitalista, a propriedade privada dos meios de produção, jamais será afetada. Deste modo, talvez não a única, mas uma das fontes mais virulentas de geração de conflitos e contradições da moderna sociedade democrática continua excluída da reflexão. O mesmo acontece com as estruturas e os mecanismos de dominação, já que Dahrendorf não indica as vias pelas quais as próprias hierarquias de poder e as relações de autoridade possam ser questionadas e alteradas. No modelo teórico de Dahrendorf está prevista — e nisso ele dá um passo além do imobilismo inerente aos modelos teóricos sistêmicos e marxistas — a alternância dos atores no poder. Para Dahrendorf não há nenhuma evidência "sistêmica" ou "estrutural" de que somente uma classe ou

fração de classe (detentora dos meios de produção) permaneça indefinidamente no poder. Por isso mesmo, Dahrendorf vê no Estado moderno e nos aparelhos de dominação da sociedade industrial espaços vazios que podem ser ocupados por diferentes grupos sociais, inclusive pelos anteriormente dominados, desde que consigam conquistá-los segundo as regras do jogo.

Haveria assim, ao invés de uma "circulação de elites" (Pareto), uma circulação permanente entre dominadores e dominados. No entanto, as estruturas de poder, as hierarquias préestabelecidas e os desníveis existentes não seriam questionados e questionáveis, neste modelo.

Um breve balanço do que foi dito deixa claro que nenhuma das teorias discutidas é, por si só, suficientemente diferenciada e flexível para abranger todas as questões teóricas, empíricas, políticas e ideológicas que envolvem a problemática das políticas sociais. Todavia, podemos dizer que o caráter sistêmico da moderna sociedade capitalista ou industrial, a calcificação de suas estruturas básicas e a naturalização dos processos sociais que a constituíram são traços comuns diagnosticados em todos os modelos teóricos aqui apresentados. A teoria sistêmica com sua postura apologética do *status quo* implementa e reduz a política social a uma simples estratégia para a absorção dos desequilíbrios oriundos de desajustes internos (fatores endógenos) e ameaças externas (fatores exógenos).

Nisso, a visão essencialmente crítica do modo de produção capitalista, introduzida pelos marxistas modernos, é um corretivo saudável, já que ela põe em questão as bases de sustentação da moderna organização societária, denunciando o seu caráter classista baseado na exploração, na injustiça e na desigualdade social. No entanto, na versão que essa crítica assume especialmente na vertente dos estruturalistas franceses, as "políticas sociais", longe de serem instrumentos de compensação de desigualdades e injustiças, se transformam em mecanismos perpetuadores das estruturas de desigualdade. Essa leitura da realidade conduz necessariamente a um imobilismo que, a meu ver, nem sempre se justifica.

A contribuição de Dahrendorf permite sair do impasse e introduzir um tom mais otimista, uma vez que ele constata que nem tudo é redutível à onipotência do sistema de acumulação, nem tudo está condicionado pela astúcia de um Estado capitalista que controla todas as fontes de conflito e de contradição.

A história muda; a relação dominadores-dominados não é permanente. Muitos espaços políticos que foram conquistados, em outras épocas, se encontravam em mãos de outros detentores do poder. Mas vimos que também o modelo de Dahrendorf apresenta sérias limitações por não tocar as bases de sustentação da moderna sociedade: seu sistema produtivo e sua estrutura de classes.

Na busca de um modelo mais flexível que escape a esses problemas, pareceu-me útil voltar à teoria de Offe, parcialmente reinterpretada por Habermas e perfeitamente "dialelizável" no sentido de permitir uma interpretação das políticas sociais não somente do capitalismo avançado, mas até mesmo do capitalismo dependente. Basta recusar a concepção de um Estado diabólico a serviço do capital, invariavelmente bem-sucedido em suas tentativas de estabilizar o modo de produção e substituí-la por uma concepção probabilística, não determinista, segundo a qual o desfecho das políticas intervencionistas pode ser tanto essa estabilização como também um estado de coisas oposto aos objetivos visados. O próprio Offe sugere que esse segundo cenário tende a tornar-se mais frequente nas condições atuais do capitalismo tardio, pois acreditam, ele e particularmente Habermas, que o Estado Social, que substituiu o Estado Liberal, omisso em questões da política intervencionista, atingiu seu apogeu nos anos 60 (na Alemanha) e corre o risco de perder, no futuro, as bases de sua legitimação.⁶ O Estado de bem-estar, entrando em crise, põe igualmente em risco a sobrevivência do sistema de acumulação até agora em vigor. As políticas sociais do Estado Social somente conseguiram assegurar a paz social, o pleno emprego e o progresso econômico,

⁶ HABERMAS, Jürgen. *Legitimationsprobleme des spaetkapitalismus*. Frankfurt/M., Suhrkamp, 1973.

graças à ciência e à tecnologia, consideradas como ideologia e como força produtiva no contexto do permanente crescimento econômico (acumulação ampliada) e da abundância que caracterizaram a economia da Alemanha Ocidental no pós-guerra. No momento em que o Estado Social assume, através de suas políticas sociais, encargos excessivos, ele entra em contradições estruturais que a longo prazo não consegue mais controlar. Por um lado, corre o risco de esgotar os recursos econômicos de que dispõe na difícil tarefa de atender a todas as demandas e de silenciar todos os descontentamentos. Por outro, ao deixar de atender as reivindicações crescentes por parte dos empregadores e empregados, arrisca-se a perder as bases políticas que lhe dão sustentação. Quanto mais se empenha em solucionar esta contradição, mais se vê confrontado com novas contradições, sem perspectivas de solução a longo prazo.

Se no próprio interior do Estado capitalista moderno proliferam contradições e processos dialéticos que evidenciam a sua falta de unidade e de legitimidade, é entre os destinatários das diversas políticas sociais que as contradições eclodem com mais persistência. Tomemos como mero exemplo o "salário-desemprego" ou a "pensão das donas-de-casa" (políticas sociais em vigor ou em discussão na Alemanha).

Obviamente, a política social que implementou o salário-desemprego ou a pensão das donas-de-casa foi acionada para contentar e subsidiar (às custas do Estado) parcelas da força de trabalho momentaneamente não absorvíveis pelo sistema produtivo, e, por isso mesmo, essas parcelas têm que ser retiradas do mercado. Para que não se torne uma força explosiva e disruptiva para o sistema de acumulação, o trabalhador assalariado, desempregado, recebe do Estado uma fração elevada de seu salário real. De início, parece satisfeita a função estatal de controlar a força de trabalho, canalizando-a para o mercado, ou dele a retirando, de acordo com as necessidades de produção do setor privado. Mas, procedendo ao financiamento de parcelas cada vez maiores da força de trabalho fora do mercado, o Estado perde as próprias fontes de onde recolhe

os recursos para subsidiar suas políticas sociais. Por outro lado, mantendo fora do sistema produtivo e do mercado essas frações de força de trabalho, "ensina-lhes", involuntariamente, formas de sobrevivência que escapam às leis da procura e da oferta, deixando de cumprir sua função essencial de manter disponíveis para o mercado potenciais de força de trabalho assalariada. Essa mesma contradição surge no caso das mulheres, que ora são inseridas no mercado de trabalho, ora são afastadas dele. Em dado momento, constituem um "exército de reserva" inestimável para uma economia escassa em força de trabalho; noutro, sua mobilização como força de trabalho assalariada impõe ao Estado o suprimento de outras necessidades (a serem satisfeitas por novas políticas sociais), como a reprodução da economia doméstica e a criação de creches para assegurar a assistência e socialização das crianças. Por essa razão, em determinados momentos, o Estado prefere mantê-las fora do mercado, ignorando que essas donas-de-casa subtraídas ao mercado constituem um potencial de força de trabalho conscientizado, que pode descobrir as vantagens de formas de vida não assalariadas, representando um potencial crítico que deve ser considerado.

O exemplo das mulheres e dos desempregados poderia ser estendido a outras categorias sociais, como os doentes, os licenciados e os aposentados. Quanto mais a economia se racionaliza, dispensando contingentes de força de trabalho, mais problemático se torna para o Estado controlar a força de trabalho "livre", despojada de todo e qualquer meio de produção e que tentará buscar formas de sobrevivência não sujeitas ao mercado (grupos alternativos, verdes e pacifistas que se recolhem em suas hortas, oficinas, organizações políticas), contestando o sistema de acumulação e o trabalho assalariado. O estado do bem-estar, que mantém todos esses grupos com auxílio de suas políticas e programas sociais, cumpre sua função de exorcisar conflitos, mas produz, ao mesmo tempo, as condições materiais para a emergência de novos conflitos, talvez mais destabilizadores que os conflitos clássicos entre o capital e o trabalho.

POLÍTICA SOCIAL (EDUCACIONAL) NO CONTEXTO DO CAPITALISMO DEPENDENTE

Até aqui nossa análise do Estado Social e das políticas sociais não diferenciou entre as várias formas que esse Estado assume, conforme se situe no centro ou na periferia do sistema capitalista. Evidentemente, as análises de Offe e Habermas tomam como paradigma os padrões de desenvolvimento do capitalismo avançado, sem desenvolverem os instrumentos específicos para o exame da questão no contexto de dependência.

Mas de forma geral, podemos dizer que as políticas sociais no Brasil podem ser compreendidas, desde que devidamente contextualizadas, com o instrumental desenvolvido por Offe e Habermas e com o modelo teórico "dialetoizado" acima resumido.

Procurarei fazê-lo, tomando a educação como exemplo de política social. Mas antes gostaria de introduzir uma metáfora sugerida por um analista político, conhecedor profundo das duas realidades — a brasileira e a européia. Segundo esse analista, as políticas sociais e econômicas do capitalismo avançado podem ser comparadas com um jogo de damas em que os movimentos das peças são simples e inequívocos: caminhar para frente. As políticas do capitalismo dependente, como o brasileiro, só podem ser comparadas a um jogo de xadrez, em que as peças de diferentes pesos e valores podem desenvolver diferentes movimentos — para frente, para trás, para o lado, em diagonal — que precisam todos ser simultaneamente pensados e previstos, exigindo um raciocínio estratégico bem mais complicado que o jogo de damas.

Essa metáfora ilustra bem o tipo de adaptação teórica que temos de fazer. Em primeiro lugar, é preciso lembrar que a sociedade de classes brasileira não se compõe simplesmente de classes antagônicas (uma simplificação ilícita que tampouco na Europa tem sua validade). De acordo com a formação histórica da sociedade brasileira, encontramos aqui um ecleticismo de estruturas, em que resquícios da escravidão

(relações raciais) e de formas de dominação feudal (coronelismo) se combinam com formas capitalistas que vão desde o capitalismo selvagem do século XIX até o capitalismo maduro dos países hegemônicos e até com formas de capitalismo de estado (empresas estatais). Em segundo lugar, e em consequência, o Estado brasileiro precisa ser visto como o mecanismo regulador dessa contradição e sobreposição. Ele reúne frações de classe que espelham bem o quadro heterogêneo da sociedade brasileira. Verdade é que o Estado tecnocrático e autoritário dos últimos vinte anos dispensava a legitimação popular que o Estado Social exige e que, portanto, os mecanismos de seu funcionamento dele divergiam essencialmente. Mas em um ponto certamente havia uma semelhança: buscavam ambos a sua legitimação no desenvolvimento econômico baseado na dinamização das forças produtivas — ciência e tecnologia — razão pela qual o discurso ideológico em torno da política científica e tecnológica assumiu proporções desmedidas.⁷

As diferenças na estruturação da sociedade de classes e da organização do Estado necessariamente implicam uma atuação diferenciada também das políticas sociais no contexto brasileiro. Num primeiro relance, fica evidente que as políticas sociais adotadas no Brasil não atingem as dimensões e nem cobrem todas as áreas que ocupam nos países industrializados. Essa questão se evidencia, antes de mais nada, na política salarial e de desemprego. Enquanto o desemprego na Europa ou nos Estados Unidos é totalmente amparado pelas políticas sociais estatais, essa tarefa, no Brasil, ainda fica a cargo de entidades privadas como a Igreja, os sindicatos e outras organizações caritativas, quando o peso não recai, o que é o mais comum, totalmente no desempregado. Obviamente, o Estado brasileiro não alcançou (ainda?) os níveis clássicos do Estado do bem-estar. As práticas intervencionistas do Estado brasileiro concentraram-se, nestes últimos 20 anos, certamente, muito mais nas políticas

⁷ HABERMAS, Jürgen. *Technik und wissenschaft als "Ideologie"*. Frankfurt/M., Suhrkamp, 1968, cap. 3 com o mesmo título, p. 48-103. Vide também o artigo de Claus Offe, intitulado *Legitimação política por decisão majoritária?* In: OFFE, Claus. *Op. cit.* p. 314-53.

econômicas (investindo na infra-estrutura, criando empresas estatais e paraestatais, congelando os salários) e nas ações repressivas (silenciando à força, se fosse o caso, os conflitos entre patrões e empregados) que em políticas sociais sofisticadas, preocupadas em diminuir tensões e em disfarçar ou compensar desigualdades e injustiças.

Mas isto não quer dizer que o Estado capitalista dependente no Brasil não tivesse desenvolvido também certas políticas sociais específicas para o momento e o contexto brasileiros: programas de colonização, habitação, educação, saúde, etc. Assim sendo, as análises de Offe e Habermas podem ter sua utilidade. Por isso mesmo, vale a pena resumir os pontos centrais da discussão anteriormente travada e que têm, a meu ver, igual validade para estudar a problemática das políticas sociais no Brasil.

- 1) A política social brasileira precisa — como qualquer política social — ser compreendida não em termos assistencialistas, mas sim em termos econômicos e políticos, como um instrumento usado pelo Estado para manter as bases de funcionamento do sistema de acumulação.
- 2) A política social não é, portanto, uma política que se restringe aos “carentes”, e sim, se volta para a força de trabalho como tal, mobilizando-a, disciplinando-a e tornando-a apta para o mercado de trabalho.
- 3) A política social atinge, por isso mesmo, de diferentes formas e com objetivos variados, tanto as populações trabalhadoras inseridas no mercado de trabalho (programas de habitação, transporte, saúde, estabilidade de emprego, salário mínimo), quanto a força de trabalho potencial, que pelas razões as mais diversas (conjunturais, idade, saúde, falta de qualificação) não foi absorvida no processo produtivo.
- 4) A política social, apesar de voltada aparentemente para atender às necessidades imediatas da massa de assalariados, está, na verdade, a serviço dos objetivos de estabilização do sistema social como um todo, na medida em que contribui para atenuar conflitos e contradições.

- 5) Ao mesmo tempo, porém, as diferentes políticas sociais se desdobram em movimentos dialéticos com efeitos não programáveis, que muitas vezes produzem o reverso do originalmente intencionado. Somente admitindo essa dialética intrínseca ao Estado e às suas políticas sociais é que podem ser elucidados fatos e processos que de outra forma permaneceriam intransparentes ou seriam mal compreendidos. O desenvolvimento não linear, com avanços e retrocessos, desvios e contradições, é comumente a trajetória percorrida por uma política social. É assim que uma reforma agrária, visando à redistribuição justa das terras, com a finalidade de superar os antagonismos de classe, pode acabar fortalecendo e ampliando a propriedade dos latifundiários e dos donos de empresas agropecuárias. É assim que uma reforma do ensino superior, visando à gratuidade do ensino para assegurar vagas também aos filhos de operários e agricultores nas universidades, acaba beneficiando os mais ricos, já que são justamente as classes sociais mais abastadas que têm condições de aproveitar os cursos superiores não pagos, deixando (se tanto) vagas na rede privada para os filhos de trabalhadores, os quais se vêem forçados a trabalhar de dia para freqüentar a universidade paga à noite. Mas é também assim que analfabetos de outrora, alfabetizados pelo Mobral ou outros programas de alfabetização de adultos, com a finalidade de uma melhor integração no seu lugar de trabalho, podem ser e são conscientizados para exercerem, além do seu trabalho, a função de cidadãos lúcidos, participativos e — se necessário for — críticos do processo social em que estão inseridos.

A realidade está cheia — aqui e na Alemanha, nos Estados Unidos, na França e na Inglaterra — de exemplos dessa dialética em que um objetivo X almejado pela política a, b ou c provocou um efeito não intencionado ou colateral Y que no fundo revoga ou altera radicalmente X. Cabe às ciências sociais desvendarem o funcionamento efetivo das estruturas sociais que, ao serem abaladas ou reprogramadas pela ação das políticas sociais, desencadeiam processos dificilmente controláveis pelo Estado que as gerou e repercutem sobre ele de forma contraditória.

É exatamente essa preocupação que norteou meus trabalhos anteriores sobre educação e política educacional.⁸ Nestes trabalhos, procuro de fender a tese de que a **política educacional** não é senão um caso particular das políticas sociais; ela assume, portanto, todas as características da política social global acima desenvolvidas: dirige-se a populações que abrangem todas as classes sociais e não somente aos carentes, é um instrumento político-econômico que visa disciplinar, ideologizar, instrumentar e profissionalizar a futura força de trabalho, voltando-se essencialmente para populações ainda não absorvidas pelo mercado de trabalho. Não consiste, necessariamente, em uma tentativa de atender e resolver as reivindicações das classes trabalhadoras, assalariadas ou não, e sim de uma ação governamental que tende a preservar o sistema global e a assegurar para o modo de produção nele hegemônico a força de trabalho necessária. Mas ao mesmo tempo que a educação constitui área de atuação governamental no interesse da preservação das bases do sistema societário com suas hierarquias e seus privilégios, ela permite, involuntariamente, o surgimento de dialéticas intrínsecas que podem levar à redefinição e reformulação dos programas governamentais, repercutindo, igualmente, de forma não programável, entre professores, diretores, pais, orientadores e alunos, o que acaba fazendo da educação um instrumento emancipatório.

No presente artigo, procurarei, por isso mesmo, pensar a problemática da política educacional brasileira em seu movimento pendular entre a intenção original e básica de disciplinar as mentes, treinar a força de trabalho e reproduzir as estruturas sociais, de um lado, e a sua capacidade de dinamizar os potenciais emancipatórios implícitos na realidade social, de outro.

Admitindo-se, assim, que no interior das estruturas burocráticas estatais, bem como no interior da sociedade hierárquica, se desdobram mo-

vimentos dialéticos que escapam ao controle do Estado responsável pelas políticas sociais, e, sabendo-se que essas, entre si, podem entrar em choque e contradição, estamos preparados para refletir a política educacional como política social específica.

POLÍTICA EDUCACIONAL E REALIDADE BRASILEIRA

Seria impossível discutir aqui, de forma exaustiva e profunda, todos os caminhos e descaminhos da política educacional brasileira nos últimos 20 anos. Por isso mesmo, torna-se necessário selecionar alguns de seus tópicos mais importantes, ou melhor, eixos temáticos que elucidem, *in concreto*, as reflexões teóricas anteriormente desenvolvidas. Sem pretender encobrir de forma representativa toda a gama de ações governamentais no campo da educação, sugiro discutir os seguintes temas: a privatização do ensino, o ensino profissionalizante e o atendimento ao menor "carente" escolarizado. Ao abordar cada um dos temas, proponho-me focalizar especialmente um nível de ensino. Tratando-se da privatização do ensino, se dará maior ênfase ao ensino superior; discutindo-se o tema da profissionalização, a análise se concentrará no ensino de 2º grau, e, finalmente, introduzindo-se o debate em torno dos temas e programas relacionados ao menor "carente" escolarizado, se dará destaque especial ao ensino de 1º grau.

Desses três eixos temáticos, somente a profissionalização do ensino parece, à primeira vista, coincidir com a tese central de Offe, de que toda e qualquer política social visa preparar a força de trabalho para o mercado, onde é transformada em força de trabalho assalariada. Abandonando, no entanto, o nível das aparências, percebemos facilmente que também as políticas voltadas para o "carente" escolarizado, bem como a privatização do ensino superior, podem ser vistas sob o ângulo da qualificação hierarquizada da força de trabalho.

Tratemos do primeiro: a **privatização do ensino superior**. A divisão do sistema educacional brasileiro em um ramo **público** e outro **particular** existe desde os primórdios da institucionalização do ensino no Brasil.

⁸ FREITAG, Barbara. Die brasilianische bildungspolitik; resultante oder agens gesellschaftlicher wandlungsprozesse? Muenchen, Finkverlag, 1975.

— . *Escola, estado e sociedade*. São Paulo, Cortez & Moraes, 1977.

Ao nível do discurso político e da legislação, sempre se defendeu o ensino público com o objetivo declarado de assegurar qualificação também para aquelas classes sociais que não tivessem os recursos próprios para estudar. Mas, entre o discurso e a implementação, houve um profundo abismo, até hoje existente e visualizado no número (que há 25 anos perdura) de 8 milhões de crianças em idade escolar, mas não escolarizadas.

A relação público-privado assume feições diferenciadas nos três níveis de ensino. Essa relação ainda sofreu grandes variações no decorrer do tempo, em especial, desde a primeira discussão em torno da Lei de Diretrizes e Bases do Ensino (1961). Se inicialmente a escola privada, em nível primário, conseguia bloquear o acesso da criança pobre à escola, e, com isso, o acesso aos cargos mais disputados na hierarquia social e do poder, essa eficácia decaiu no período Vargas, momento em que a rede de ensino pública de 1º grau foi amplamente estendida. No auge desse período, 90% das crianças matriculadas em 1º grau cursavam aulas em escolas públicas, quando o 2º grau passou a ser uma barreira quase que intransponível para o aluno oriundo das classes de renda mais baixa (rurais e urbana). Somente 50% das vagas oferecidas neste nível de ensino eram públicas, dado que traduz, apesar de tudo, uma enorme expansão de vagas produzida pela política oficial. A relação entre escola pública e privada, neste nível de ensino, se alterou em favor do ensino público na década de 60, momento em que a universidade passa a ser a grande barreira à ascensão social. Os egressos de cursos secundários (de várias áreas de especialização como contabilidade, técnico-industrial, colegial e de cursos diurnos e noturnos) pressionavam o ingresso às universidades. Com a equiparação desses cursos pela LDB, em 1961, a pressão sobre as universidades aumentou de forma insuperável, impondo uma solução, além do vestibular.

A relação privado-público correspondia à relação cursos noturnos-cursos diurnos. Isso já valia na década de 60 para o 2º grau e passou a aplicar-se, na década de 70, ao ensino de 3º grau. O paradoxo dessa solução era que se invertia a função do setor privado, que anteriormente

havia sido o instrumento através do qual se impedia aos alunos oriundos das classes assalariadas mais pobres de ascenderem a certos cursos (altamente pagos). Mas a partir da década de 60 e especialmente na década de 70, o ensino privado passa ser a **única via formal** de ascensão para as classes assalariadas. O único meio de permanecer na escola consistia, para os mais pobres, em assumir um trabalho razoavelmente remunerado, em pleno período de formação escolar, para pagar com os rendimentos deste trabalho as taxas escolares, em cursos oferecidos à noite, nos únicos horários disponíveis para esse tipo de clientela. É assim que uma parte desses assalariados conseguia cursar o nível de 2º grau, na década de 60, e ingressava em faculdades isoladas e universidades pagas, na década de 70. As instituições de ensino privadas mudaram, neste ínterim, radicalmente a sua "vocaçãõ" e sua política. Em vez de servirem de barreira para as classes mais pobres, como nas décadas anteriores, elas abrem as comportas do ensino superior a essas mesmas classes. Durante a década de 70, a relação entre ensino universitário privado e público se inverte. Se no início dos anos 70 havia aproximadamente 1/3 de universitários cursando a rede privada paga para 2/3 de alunos do setor público, no final da década, de 1,2 milhão de estudantes universitários registrados, 2/3 cursavam escolas de ensino superior privadas. Enquanto o ensino superior público se elitizava, o privado se proletarizava. Estávamos diante de um desses fenômenos aparentemente inexplicáveis, qual seja o das estruturas que escapam ao controle e planejamento estatal.

A política educacional estatal poderia considerar-se "inocente" diante dos fatos e dados relatados. Enfatizando a necessidade de transformar as universidades em centros de formação de recursos humanos de alto nível, a política educacional voltada para o ensino superior começou a dificultar o acesso de vestibulandos às universidades públicas, elevando o nível de exigências no vestibular. Ao mesmo tempo, procurou "sanear" o ensino superior nas universidades públicas dos "vícios" do ensino propedêutico e retórico, privilegiando o ensino e a aprendizagem de ciência e tecnologia. A área de humanidades (filosofia, sociologia, economia, política, etc.) foi restringida e a de ciências exatas

amplamente apoiada e expandida. À rede **pública e diurna** foi reservado o aprendizado de **ciências exatas de alto nível** qualitativo. Em contrapartida, a rede **privada e noturna** foi reservado aprendizado na área das **humanidades** com **baixo nível** de ensino e pesquisa. Nesta constelação se encaixava perfeitamente o modelo de classes e sua reprodução na etapa do capitalismo modernizador “antibacharelesco”, característico do regime militar: as classes médias e altas disputavam entre si as vagas escassas do ensino público de alto nível, voltado para a ciência e a tecnologia. Pela seriedade com que esses cursos deviam ser conduzidos, eles exigiam dedicação exclusiva, e, por isso, eram ministrados em cursos diurnos. As classes assalariadas de baixa renda ou ficariam de todo fora do ensino de 3º grau ou se contentavam com a “sobra”: cursos noturnos, pagos, de má qualidade, que se concentravam em áreas de humanidades pela mera razão de que essas áreas não exigiam grandes investimentos (biblioteca, laboratório, qualificação de professores).

A privatização do ensino superior que ameaça controlar hoje em dia 3/5 da rede de ensino superior assumiu, assim, duas funções importantes. A primeira, a de absorver as massas de estudantes que se formavam no 2º grau e que exerciam uma pressão enorme sobre as universidades (públicas) existentes, diminuindo, assim, a tensão social resultante da elitização (e pseudodemocratização) da universidade brasileira.

A segunda função do ensino privado de 3º grau consistiu em “preservar” a área das humanidades, simplificando-as de modo a esvaziá-las de seu cunho crítico, banalizando-as de tal forma que se tornaram um “folclore” (Gramsci) inofensivo para o sistema. Nem por isso, o ensino privado deixa de transmitir certas noções e conhecimentos, criando um fundo de cultura geral, graças ao qual cursos de treinamento intensivo poderiam, em curto tempo, formar nova força de trabalho para o mercado, caso isso se tornasse necessário. O ensino privado de 3º grau exerceu, pois, claramente, a função de resparar força de trabalho, de qualificá-la parcialmente, deixando-a “semidisponível” para qualquer emergência. Em contrapartida o ensino superior público formou e treinou diretamente os futuros dirigentes de empresas (estatais ou privadas), as lideranças políticas e intelectuais da sociedade brasileira. Enquanto o título oferecido por uma

universidade pública se tornou um requisito formal para competir no mercado de trabalho pelos melhores cargos (do setor dinâmico da sociedade), ou cursos superiores privados constituíram um mero apêndice de relações de trabalho previamente estabelecidas. Um bancário que faz um curso noturno de economia, depois de formado, não deixa de ser bancário — sobe dois pontos na hierarquia salarial, mas permanece no mesmo emprego — não competindo assim, com os egressos da rede pública pelos cargos livres.

A política educacional brasileira (pelo menos no que diz respeito à manipulação do relacionamento público-privado) revelou-se, durante os 20 anos de regime militar, uma política social das mais eficazes no sentido que lhe foi atribuído por Offe. Apesar dessas ambigüidades, ou por causa delas, caracteriza-se essa política educacional, de uma parte por um intervencionismo direto e autoritário no interior das universidades, silenciando as vozes da oposição, destruindo os movimentos estudantis e desestruturando o modelo universitário de inspiração francesa, substituindo-o por um modelo de inspiração americana. Por outra, ela se caracteriza por uma grande permissividade quanto à criação de novos cursos e faculdades, credenciados sem qualquer controle efetivo da qualidade do ensino. Todas as orientações adotadas durante esse período tinham como objetivo geral consolidar o sistema societário autoritariamente imposto, preservar as bases de sustentação desse modelo, assegurando o desenvolvimento tecnológico, via força de trabalho altamente qualificada, e atenuando o conflito de classes (como revela claramente a pseudodemocratização do ensino superior) pela implementação, via institucionalização da relação setor privado-setor público, de um esquema de reprodução das classes dentro do próprio ensino superior.

Passemos para o segundo eixo temático: o da **profissionalização do 2º grau**. A Lei 5.692, de 1971, instituiu a obrigatoriedade da educação para o trabalho, independentemente do nível econômico e origem social das crianças. Também aqui (como no caso da elitização e tecnificação da universidade pública), o governo tinha em mente ajustar seus programas educativos às necessidades mais imediatas do mercado, que se orientava, por sua vez, pelo projeto desenvolvimentista. Acreditava-se

que o subdesenvolvimento brasileiro estava vinculado à falta de recursos humanos. Tanto a política específica do ensino superior, quanto a orientada para o 2º grau com o lema "profissionalização a qualquer preço", tinha como objetivo formar "recursos humanos" de nível superior e médio capazes de promoverem o desenvolvimento do País. A política educacional confundiu-se aqui com uma política de investimento, no caso específico, em "capital humano". Mas a política da profissionalização, como Rodrigues da Cunha deixa claro em seu trabalho sobre o tema⁹, tinha uma intenção clara e definida: descongestionar o acesso às universidades e encaminhar a maioria dos contingentes da faixa etária acima de 18 anos diretamente ao mercado de trabalho. Enquanto aos egressos do 2º grau não se ofereciam oportunidades condignas de trabalho, eles se viam forçados a buscar no ensino de 3º grau uma via de ascensão social e segurança no trabalho. Encontrando-se, no entanto, já preparados para o mercado de trabalho ao concluírem o 2º grau, podem ser absorvidos por esse mercado, sem, então, ambicionarem vagas no ensino superior e já prestando sua contribuição econômica (em favor do desenvolvimento) com um nível médio de formação.

Como é mais do que conhecido, a proposta de profissionalização permaneceu no papel durante mais de 10 anos, sendo finalmente alterada pela Lei 7.044/82. Torna-se necessário perguntar o que provocou esse total fracasso de uma medida de política social que indubitavelmente tinha aspectos extremamente positivos e saudáveis para a reestruturação não somente do ensino, mas de toda a sociedade brasileira, através de uma transformação profunda do mercado de trabalho. O que levou os professores, diretores, alunos, pais e toda a comunidade a rejeitar a proposta da profissionalização?

Vários fatores entraram em jogo para assegurar o fracasso da proposta profissionalizante de Valmir Chagas e outros idealizadores da Lei 5.692. Um deles, certamente, foi o total despreparo físico, humano e ideoló-

gico das escolas para assumir a tarefa que a Lei autoritariamente impusera (nenhuma das categorias envolvidas nesse processo de reforma educacional tinha sido consultada). Faltavam instalações de oficinas, professores (profissionais) preparados para "profissionalizarem" as crianças e adolescentes, assim como não havia os recursos financeiros nem foram feitos os esforços devidos para canalizar recursos e tornar funcional tal proposta.

Independentemente disso, a educação para o trabalho não cabia na concepção de mundo da classe média e alta da sociedade brasileira. O trabalho manual era, para essas classes, algo que competia aos trabalhadores e filhos de trabalhadores. Estudar significava aprender as regras para exercer esse "não-trabalho". A educação para o trabalho e o estudo foram até agora, no Brasil, dois universos excludentes, inconciliáveis. Trabalhar era obrigação da classe operária e rural; estudar, o privilégio da classe alta. A educação para o trabalho em oficinas mecânicas, de eletricidade, de eletrônica, em laboratórios e enfermagens era programa para aluno "carente", porque o trabalho manual, desde a escravatura, ficou sendo a tarefa do oprimido.

A proposta profissionalizante, por isso mesmo, também desagradou à classe operária e rural. Ir para a escola era identificado como "liberação do trabalho braçal", e o pai operário que fazia esforços para manter seu filho na escola esperava vir a ter um filho "doutor" que mandasse nos outros e não fosse, como ele, um trabalhador manual.

Em vista desse quadro desolador, no que diz respeito à receptividade da proposta profissionalizante, pode-se efetivamente falar em um boicote de toda sociedade brasileira ao projeto de profissionalização. Neste caso, cabe perguntar ao Estado: "se foi pra desfazer, por que é que fez?" (Vinicius).

Gastou-se um cartucho precioso na reformulação e estruturação do sistema educacional brasileiro. Se as condições infra-estruturais e ideológicas tivessem sido preparadas e consolidadas antes, a fim de que a semen-

⁹ CUNHA, Luiz Antônio R. C. da. *Política educacional no Brasil: a profissionalização do ensino médio*. Rio de Janeiro, Eldorado Tijuca, 1973.

te da profissionalização caísse em solo arado e preparado, possivelmente o projeto não teria abortado. Reintroduzi-lo em uma ocasião futura certamente dificultará os trabalhos, já que a idéia da profissionalização leva o estigma do insucesso.

O terceiro bloco temático é o da **política de assistência ao estudante (carente)**, desenvolvida há anos por diferentes órgãos do MEC e mesmo do Ministério da Saúde e reunida sob a responsabilidade de um único órgão em abril de 1983, a Fundação de Assistência ao Estudante (FAE). Segundo o **Relatório Anual** de 1984, "A FAE foi instituída como principal instrumento do Ministério da Educação e Cultura para a execução da Política Nacional de Assistência ao Estudante, nos níveis da educação pré-escolar e de 1º e 2º graus".¹⁰ As políticas sociais desenvolvidas pela FAE constituem, hoje, um complexo de políticas sociais explicitamente dirigidas ao estudante "carente". São consideradas crianças carentes as que vivem nos bolsões de pobreza dos grandes centros urbanos e em áreas rurais pouco prósperas, as quais, por esforços próprios ou de seus pais, não teriam condições de estudar, seja porque são obrigadas a sustentarem a si e a suas famílias através do seu trabalho, seja por desinformação ou falta de recursos escolares.

É através de programas especiais desenvolvidos pela FAE que o governo procurou e procura suprir uma série de deficiências existentes essencialmente entre os alunos da rede de 1º grau e que afetam aproximadamente 25 milhões de crianças em idade de obrigatoriedade escolar.

Sem dúvida, o programa da merenda escolar constitui um dos eixos de sustentação dessa programação governamental. Mas estão sendo, além deste, acionados outros programas, como o do material escolar, do livro didático e o da "salas de leitura", que funcionam somente nas escolas da rede pública, estadual e municipal.

Em que sentido poderíamos dizer que esses programas também estariam preparando a criança para o futuro mercado de trabalho? E de que forma os programas transcendem os limites do assistencialismo? É indiscutível que a merenda escolar e a preservação da saúde da criança fortalecem sua capacidade de aprendizado no presente e de trabalho no futuro. Neste sentido, certamente os programas de nutrição e saúde desenvolvidos na área educacional são enquadráveis no esquema geral das políticas sociais. Mas o fato de as crianças receberem uma suplementação alimentar, devido à pobreza material em que vivem seus pais ou parentes, ainda não pode ser diretamente vinculado à tese de que tal atividade governamental somente serve para assegurar as bases do sistema de acumulação. No que diz respeito à criança, todo esforço feito para melhorar as condições materiais de vida e de aprendizado constitui um investimento para o futuro, cujo retorno pode — mas não necessariamente precisa — fortalecer o sistema vigente. Muito possivelmente crianças bem alimentadas, saudáveis, escolarizadas e adequadamente profissionalizadas serão mais capazes de assumir, reformular e redirecionar os destinos do País que crianças faveladas sem casa, comida e ensino. A política educacional é, por isso mesmo, entre todas as demais políticas sociais, a que menos previsibilidade permite, deixando para o futuro imensos espaços de liberdade.

Se essas observações são válidas para os programas específicos de merenda e saúde escolar, valem da mesma forma para os programas do livro didático, "salas de leitura" e bolsa de estudos. É através desses programas que se asseguram à criança as condições mínimas necessárias para sua alfabetização. A criança que domina a leitura e a escrita funcionalmente saberá usá-la no futuro em seu lugar de trabalho, consultando instruções sobre o uso de inseticidas, conserto do trator ou manuseio de uma máquina ou computador. Saber ler e escrever é atualmente indispensável no mercado de trabalho. Neste sentido, os programas de apoio ao estudante carente não escapam ao destino de todas as políticas sociais de reproduzirem e qualificarem a força de trabalho, encaminhando-a para o mercado. Os conteúdos curriculares, do livro didático e dos

¹⁰ FAE. Relatório anual da Fundação de Assistência ao Estudante. Brasília, 1985. p. 9.

textos lidos da literatura infantil podem também servir de instrumentos de ideologização.

Dito isto, justamente esses programas que reforçam a capacidade de aprender a ler, escrever e dialogar de forma competente levam a criança, com isso, a transcender os limites estreitos do mercado de trabalho, habilitando-a a desenvolver uma atitude crítica e a exercer mais tarde, em sua plenitude, a função da cidadania. A criança que aprendeu a ler não permanecerá restrita à leitura das instruções de inseticidas e poderá usar a sua competência para ler livros da literatura universal, acompanhar as legendas de filmes estrangeiros, redigir cartas para se comunicar com parentes distantes, usar, em suma, suas habilidades para enriquecer sua vida, tornar-se um membro atento e participativo da sociedade, apto a inserir-se adequadamente em seu meio, buscando remodelá-lo de acordo com os seus ideais e valores, assimilados de textos e contextos que extrapolam de longe a sua vivência imediata, muitas vezes precária, deficiente e deprimente.

Mostrei em um estudo realizado em São Paulo que as crianças de favela **sem escola** e **sem programas de apoio** governamentais encontravam-se defasadas em seu desenvolvimento cognitivo, moral e lingüístico por mais de 4 anos (na média). Isso significa que, comparadas aos seus pares escolarizados, também provenientes de áreas pobres da periferia paulista, elas não haviam alcançado a competência cognitiva para pensar o seu contexto, desenvolver o pensamento relacional, abstrair das suas vivências imediatas. Tinham ainda grande dificuldade de se comunicar com outras crianças e deixavam implícitos os significados de seu discurso, preso a uma concepção "egocêntrica" do mundo, fruto de sua experiência imediatista em um meio limitado.

Em contrapartida, as crianças escolarizadas (tendo vivido 8 anos de escolaridade plena), apesar de provenientes de meios extremamente pobres, apresentavam um desenvolvimento cognitivo normal, comparável ao de qualquer criança de classe média ou alta, em São Paulo ou Genebra. Essas crianças revelaram ter alcançado os patamares do pensamen-

to hipotético-dedutivo e da autonomia moral e uma competência lingüística que as habilitava a se comunicar de forma socializada com seus pares ou superiores, isto é, incluindo, em sua argumentação, o ponto de vista dos outros e transmitindo-lhes aquelas informações de que necessitavam para uma interlocução efetivamente dialógica.¹¹

À luz desses dados, parece-me óbvio que precisamos mobilizar todas as políticas sociais possíveis para dinamizar a área educacional. Precisamos defender a escola pública como o fizeram os grandes defensores da Escola Nova no final da década de 50, procurando influenciar a formulação da Lei de Diretrizes e Bases do Ensino no Brasil. Os adeptos da "desescolarização", ou da filosofia populista de que a "escola da vida" é melhor, parecem esquecer que é fora da escola que a criança é transformada em trombadinha, engraxate, jornaleiro, pipoqueiro, prostituta, etc. Pois a "escola da vida" para essas crianças está marcada pelo que de mais abjeto o capitalismo dependente conseguiu produzir: o desemprego, a miséria, a marginalização e a deterioração de todos os valores que em lutas árduas através dos séculos a humanidade ocidental procurou construir e defender, como o respeito ao próximo, a igualdade, a justiça.

Obviamente, nenhuma política social e muito menos a educacional é capaz de reestruturar ou modificar o modo de produção e a estrutura de classes da sociedade do capitalismo dependente. Vimos, pelo contrário, que toda política social tem como objetivo explícito preservar o funcionamento de todo social sem abalar as estruturas profundas da sociedade. Vimos, em contrapartida, que a dimensão repressora e reprodutora é acompanhada de uma dimensão potencialmente emancipatória que pode e deve ser explorada para a transformação da sociedade em uma sociedade mais justa, livre e igualitária. A política educacional, mesmo quando voltada para a criança carente, ou talvez justamente quando se concentra nela, cria as condições de sua emancipação ao nível da cons-

¹¹ FREITAG, Barbara. **Sociedade e consciência; um estudo piagetiano na favela e na escola.** São Paulo, Cortez, 1984.

ciência, facilitando-lhe a percepção do mundo social em que vive, condição necessária, embora não suficiente, para mudar o estado de coisas também a nível material.

Desta forma, mesmo programas de cunho mais diretamente assistencialista revelam sua dialética interna e transcendem seus limites de classe, conscientizando os seus beneficiados das condições sociais e econômicas em que vivem. Resta lembrar, enfocando esse tema, que programas de cunho assistencialista, justamente quando revelam essa dimensão de transcendência, passam a nortear as políticas também em relação às classes sociais não consideradas carentes. Basta a referência ao programa "salas de leitura". Aqui entram na sala de aula livros da literatura infantil mundial e nacional que são interessantes e incentivadores para qualquer tipo de criança. Ora, porque restringir esse programa somente a crianças carentes? Muitos pais de alunos, de classe social mais elevada, verão e reconhecerão a utilidade de tais programas e certamente terão interesse em que seu filho, em sua escola (particular ou pública), também esteja exposto a tais estímulos.

CONCLUSÕES

Vimos, recorrendo aos três eixos temáticos: privatização do nível do ensino superior, profissionalização do ensino ao nível do 2º grau e políticas de assistência ao estudante carente ao nível de 1º grau, que as políticas estatais sociais podem visar à consolidação das bases do sistema, mas nem sempre alcançam esse objetivo.

A política de privatização do ensino superior teve êxito na medida em que cumpriu com sua função de diminuir as tensões entre as classes, abrindo vagas a todos que quisessem estudar, mas manteve — ao nível do ensino superior — a **distinção entre as classes**, oferecendo vagas no ensino público de melhor qualidade aos filhos das classes mais privilegiadas e vagas no ensino privado de menor qualidade aos filhos de classes assalariadas. No entanto, essa política gerou novas fontes de conflito diante da impossibilidade lógica e ética de justificar a gratuidade do en-

sino precisamente para os mais ricos, enquanto os mais pobres precisam pagar seus cursos. Além do mais, não são sempre os mais capazes que frequentam as universidades públicas, o que constitui uma das causas da queda de nível do ensino e da pesquisa também no interior das entidades públicas (sem falar nas privadas) de ensino superior. Por outro lado, deixa-se de considerar potenciais de populações capazes, que, no entanto, não têm oportunidade de desenvolvê-los plenamente, já que estudam nas entidades de ensino de menor qualidade.

A profissionalização do ensino médio é um dos exemplos mais nítidos do fracasso de uma política social (educacional) implementada sem considerar previamente o contexto e a receptividade por parte dos destinatários do programa. A falta de profissionalização, no entanto, já se faz sentir hoje de forma acentuada no mercado de trabalho, caracterizado, de um lado, por uma força de trabalho altamente qualificada, que fornece as elites pensantes do País, e, de outro, por uma força de trabalho de qualificação mínima, incapaz de manter a economia e a sociedade como um todo em funcionamento adequado. Por incompetência profissional nos setores médios da força de trabalho é que certas inovações tecnológicas de maior sofisticação não podem funcionar no Brasil. Basta mencionar o exemplo do uso, em bancos modernamente equipados, do computador para saque de saldo e dinheiro. Numa população de 30 milhões de brasileiros que não têm a capacidade de ler e compreender as instruções para o uso do computador, tal inovação não deixa de ter um cunho de ironia.

É, finalmente, a política assistencialista dirigida ao carente pode produzir, apesar do seu imediatismo, resultados que transcendem a esfera de vida e atuação do carente, porque faz dele um ser normal, capaz, competente, em condições de pensar e reformular suas próprias condições de carência, estando habilitado cognitivamente a superá-las.

Em suma, a política educacional, como toda política social, preenche, ao mesmo tempo, a função manifesta de mitigar conflitos e evitar situações explosivas e a função latente de estimular os grupos e camadas por

ela atingidas a tomarem consciência desses conflitos e situações e contribuir para uma solução efetiva, independentemente das intenções explícitas dos legisladores e administradores. Nisso consiste sua dialética: uma política destinada a exorcisar os antagonismos através de soluções superficiais, adotadas sem a participação dos interessados, acaba criando condições para uma tomada de consciência desses antagonismos, estimulando soluções profundas que pressupõem a ação dos diretamente interessados. Nesse sentido, seria um erro grosseiro descartar essas políticas, considerando-as meramente "assistencialistas": nenhum regime comprometido com transformações sociais autênticas pode renunciar a tais programas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CUNHA, Luiz Antonio R. C. da. **Política educacional no Brasil: a profissionalização do ensino médio**. Rio de Janeiro, Eldorado Tijuca, 1973.
- DAHRENDORF, Ralf. **As classes e seus conflitos na sociedade industrial**. Brasília, UnB, s.d.
- . **Gesellschaft und demokratie in Deutschland**. Muenchen, Piper Verlag, 1965.
- EASTON, D. Uma tentativa de análise dos sistemas políticos. In: AMORIM, Maria Stella de, org. **Sociologia política II**. Rio de Janeiro, Zahar, 1970. p. 421-32.
- FAE. **Relatório anual da Fundação de Assistência ao Estudante**. Brasília, 1985.
- FREITAG, Barbara. **Die brasilianische bildungspolitik; resultante oder agens gesellschaftlicher wandlungsprozesse?** Muenchen, Finkverlag, 1975.
- . **Escola, estado e sociedade**. São Paulo, Cortez & Moraes, 1977.
- . **Sociedade e consciência; um estudo piagetiano na favela e na escola**. São Paulo, Cortez, 1984.
- HABERMAS, Jürgen. **Legitimationsprobleme des spaetkapitalismus**. Frankfurt/M, Suhrkamp, 1973.
- . **Technik und wissenschaft als "Ideologie"**. Frankfurt/M. Suhrkamp, 1968.
- OFFE, Claus. **Problemas estruturais do estado capitalista**. Trad. Barbara Freitag. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1984.
- PARSONS, Talcott & SMELSER, N.J. **Economy and society; a study in integration of economic and social theory**. London, Routledge & Kegan Paul, 1956.
- POULANTZAS, Nicos. **Pouvoir politique et classes sociales**. Paris, Maspero, 1971.