

# OS DESAFIOS DA EDUCAÇÃO NO BRASIL FRENTE ÀS CONTRADIÇÕES DO PAPEL DO ESTADO BRASILEIRO

Jairo Pereira de Souza<sup>1</sup>

## Resumo

Este trabalho tem por objetivo evidenciar as contradições existentes entre o papel do Estado e os desafios da Educação no Brasil na atualidade. Para isto recorre à metodologia da pesquisa qualitativa e bibliográfica. A análise de algumas publicações que privilegiam os eventos históricos foi fundamental para compreender a temática, pois foi possível extrair destas publicações elementos históricos, políticos e econômicos, que colocam o Estado como protagonista no enfrentamento desta problemática, mas ao mesmo tempo é o próprio Estado quem produz e reproduz estes problemas ao longo de sua história.

**PALAVRAS-CHAVE:** Educação. Desafios. Contradição.

## Introdução

A Constituição de 1988, denominada pelo seu relator (Ulysses Guimarães), como constituição cidadã, institucionalizou grande parte dos debates que afluíam desde o processo de redemocratização do país, no início dos anos 1980. As políticas públicas, reclamadas pela população tomam a partir daí, ares de determinação legal e legitimam a cobrança por parte dos cidadãos brasileiros o seu cumprimento por parte do Estado.

A Educação, institucionalizada como dever do Estado e da família tem se tornado, desde então, uma das áreas de intensas reflexões e debates. A Lei de Diretrizes e bases da

---

<sup>1</sup> Graduado em Pedagogia pela Universidade Federal de Mato Grosso. Estudante do Programa de Mestrado em Educação pela UFMT

Educação (LDB, lei n. 9.394/96) aprovada quase dez anos depois, já traz alguns dos avanços proporcionados por estes debates. A ampliação da obrigatoriedade escolar de 6 a 14 de idade para 4 a 17 anos pela Emenda Constitucional 59/2009, a Lei 12.711/2012, a chamada Lei de Cotas para negros e pobres e os financiamentos de bolsas estudantis para o ensino superior são apenas alguns dos frutos mais recentes colhidos pelos intensos debates em torno da educação da população brasileira.

É pertinente ressaltar também o foco que se tem dado a esta temática nos últimos quinze anos, mais precisamente, na primeira década do século 21. Em nove de janeiro de 2001, foi sancionada a Lei nº 10.172, responsável pela aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE). Tal documento, criado a cada dez anos, traça diretrizes e metas para a Educação no país, com o intuito de que sejam cumpridas até o fim desse prazo. O segundo PNE acaba de ser aprovado e já está em vigor.

O Estado instituiu também através do Fórum Nacional de Educação, a Conferência Nacional de Educação (CONAE), com a participação de inúmeras entidades ligadas à área da Educação em todo o Brasil. A primeira Conferência foi realizada em 2010, com previsão legal de acontecer a cada quatro anos.

O acesso à escola com a já mencionada ampliação da obrigatoriedade escolar prevista na EC nº. 59/2009 mobiliza a população brasileira em busca de vagas nas instituições de ensino em todo o país, o que obriga o Estado a aumentar a disposição de vagas, da creche ao ensino médio.

Porém, os índices de analfabetismo desde aqueles 80% do primeiro censo da República nunca foram enfrentados a ponto de zerá-los, haja vista que ainda são mais de catorze milhões. O último relatório da ONU (PNUD) aponta o Brasil com o terceiro pior índice de desigualdade no mundo, além de: baixíssima mobilidade social, diferença de renda entre homens e mulheres, uma população negra que tem contra si todos os indicadores de desenvolvimento humano, entre outros.

Os números do último censo, realizado em 2010 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), apontam que ainda há mais de catorze milhões de analfabetos no país, o que representa mais de 9% do total da população com mais de quinze anos. Mais de 3,5 milhões de crianças e jovens de 4 a 17 anos ainda estão fora da escola. Dos que ingressam no ensino fundamental, mais de 20% ficam pelo caminho, ou seja, não concluem. De todos que terminam esta etapa do ensino apenas pouco mais da metade concluem o ensino médio. Da população jovem, ou seja, dos 18 aos 24 anos, pouco mais de 13% cursam o ensino superior.

Conforme já evidenciado no título deste trabalho, a contradição é a categoria chave que orienta todo o seu desenvolvimento, já que, ao que parece, por um lado, as políticas educacionais, principalmente nos últimos anos ensaiam um enfrentamento ao problema, e, por outro, é notória a necessidade de avançar. É oportuno, então, trazer alguns autores que ajudem compreender melhor este fenômeno, no sentido de minimamente, se não esclarecer, ao menos problematize, com base na história, o tratamento que o Estado brasileiro vem dando à Educação.

A metodologia adotada para a realização deste trabalho foi uma abordagem de cunho qualitativo na perspectiva do paradigma da teoria crítica. Segundo Augusto Triviños “o adepto do paradigma da teoria crítica considera a realidade como um processo, em movimento, em transformação, contraditório”. (2001, p. 49).

Assim, buscamos conhecimento sobre o assunto por meio da pesquisa bibliográfica que, segundo Gil (1995, p.44) é “desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”. Além disso, segundo este autor, “a principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela pesquisada diretamente”. (p.45).

### **A contradição como categoria de análise**

Conforme citado acima, a categoria contradição é o elemento norteador trabalho. Deste modo, o conceito de categoria que se pretende aqui é o mesmo de Jamil Cury em seu livro “Educação e Contradição”, onde ele afirma que:

As categorias são conceitos básicos que pretendem refletir os aspectos gerais e essenciais do real, suas conexões e relações. Elas surgem da análise da multiplicidade dos fenômenos e pretendem um alto grau de generalidade. (2000, p.21).

Nesta obra, Cury conceitua também a categoria contradição, Segundo ele “a contradição é base da metodologia dialética, como se fosse um motor da realidade. Revela a tensão entre o que já foi e o ainda-não”. (p. 31).

O autor afirma que todo real é um processo que contém uma unidade de contrários, ou seja, como determinação e negação do outro. A contradição é ao mesmo tempo destruidora, pois evidencia o seu contrário, mas também criadora, já que exige a superação, pois a contradição é intolerável. Ignorar a contradição seria considerar a realidade como algo estático, seria retirar do real o movimento.

## **Contexto e determinantes históricos**

Não se pretende aqui, dada à brevidade do texto, fazer uma profunda análise do sistema do capital, ou do modo de produção capitalista, mas, buscar em alguns autores que debruçaram nesta análise, uma síntese que possa, pelo menos, ajudar numa melhor compreensão dos problemas educacionais brasileiros à luz de sua história.

Num minucioso estudo do sistema do capital denominado “Para além do capital: rumo a uma teoria da transição” o filósofo húngaro István Mészáros faz uma crítica contundente ao capital e sua capacidade de reprodução sociometabólica, ou seja, as diversas formas que este sistema pode tomar, ou se apresentar, de acordo com uma determinada conjuntura.

Nesta obra, Mészáros (2002, p. 96) caracteriza o sistema do capital como “totalizador irrecusável e irresistível, não importa quão repressiva tenha de ser a imposição de sua função totalizadora em qualquer momento e em qualquer lugar em que encontre resistência”.

Todavia, este mesmo autor salienta que o sistema do capital possui defeitos estruturais, que basicamente são: a necessidade de separação entre a produção e seu efetivo controle; a problemática independência da produção e consumo e, por conseguinte, na necessária interferência na circulação da produção. (p. 105).

Estes defeitos do sistema do capital traz, inevitavelmente, o problema da falta de unidade, o que força, ciclicamente, que o sistema se modifique para não ser afetado em suas estruturas vitais.

Seguindo esta lógica, num trabalho denominado “Condição Pós-moderna” (HARVEY, 1989), mais especificamente na segunda parte da Obra – “A transformação político-econômica do capitalismo do século XX” – é possível encontrar um exemplo desta capacidade de que fala Mészáros de que o capital possui para se modificar. Aqui, Harvey observa que as mudanças políticas que ocorreram em meados de 1973, levou o capitalismo a passar de um sistema fordista para o que ele chama de “regime de acumulação flexível”.

Segundo o autor “o modo como o sistema fordista se estabeleceu constitui, com efeito, uma longa e complicada história que se estende por quase meio século” (p. 122), ou seja, desde meados de 1914, mas que foi aos poucos perdendo a capacidade de dar respostas eficazes às questões que surgiam dentro do próprio sistema, em função da chamada rigidez das relações do modelo fordista em relação aos trabalhadores e também com o Estado.

As produções em pequena escala, a desregulamentação por parte do Estado e a redução do tempo de giro do consumo das mercadorias são apenas alguns dos exemplos da modificação que o modo de produção capitalista implementou. (p. 148).

Fazendo uma análise de um fenômeno que redefiniu o papel do Estado em mais um movimento do modo de produção capitalista, o livro “Neoliberalismo: de onde vem e para onde vai?” (MORAES, 2001), procura refazer a trajetória do neoliberalismo desde sua versão clássica até a sua mais apurada forma de manifestação, e que está presente nos principais estados nacionais da atualidade.

O liberalismo clássico, apontado como tendo seu início ainda no século XVIII. Reginaldo Moraes (2001, p. 13), ao citar o maior expoente desta corrente, o filósofo Adam Smith, afirma que o liberalismo clássico prega:

A necessidade de desregular e privatizar as atividades econômicas, reduzindo o Estado a funções definidas, que delimitassem apenas parâmetros bastante gerais para as atividades livres dos agentes econômicos. São três as funções do governo na argumentação de Smith: a manutenção da segurança interna e externa, a garantia de propriedade e dos contratos e a responsabilidade por serviços essenciais de utilidade pública.

O chamado neoliberalismo “constitui em primeiro lugar uma ideologia, uma forma de ver o mundo social, uma corrente de pensamento” (p. 27). É a retomada das ideias que estavam adormecidas por conta da estabilidade do sistema fordista. Os marcos desta retomada são: a publicação de “caminhos da servidão” do austríaco Friedrich Von Hayek em 1944, a chegada de Reagan à presidência dos EUA, em 1979 e de Margaret Thatcher no governo britânico. Em 1973, no Chile, com Pinochet e em 1976, na Argentina, com a ditadura do general Videla. (p. 32, 33).

Os recursos do discurso ideológico são os mesmos do liberalismo clássico, ou seja, argumenta-se ferrenhamente contra o Estado de bem estar e uma desregulamentação quase que total, em nome do chamado mercado livre. Alguns destes argumentos são:

- o Estado transforma-se em instrumento de grupos de pressão que tentam firmar seus privilégios utilizando o discurso demagógico das políticas sociais;
- o crescimento das despesas públicas leva ao aumento das necessidades financeiras dos governos (endividamento, emissão monetária, inflação);
- o crescimento da tributação pode provocar efeitos indesejáveis que se propagam por todos os poros da sociedade: falta de estímulo ao trabalho, evasão e fraudes fiscais, desenvolvimento de economia subterrânea (informal). (MORAES, 2001, p. 38).

Assim, como numa redenção apocalíptica, o Estado deve atuar em duas frentes: para baixo, transferindo competências para as coletividades locais e para cima, em que cede parte de suas competências a organismos internacionais. (p. 39).

Na esteira destas análises, o livro da professora Vera Maria Vidal Peroni “Política educacional e papel do estado: no Brasil dos anos 1990” (PERONI, 2003), procura elucidar de que maneira estas mudanças chegaram ao Brasil.

Ao destacar a particularidade brasileira como sendo parte do chamado capitalismo periférico, a autora afirma que “O Brasil é caracterizado como uma particularidade capitalista, com especificidades próprias de sua gênese colonial, escravista e conservadora”. (p. 36).

Outras características peculiares ao Estado brasileiro, segundo este mesmo estudo seriam: o patrimonialismo, a utilização do público para benefício privado, o clientelismo e os pactos de conciliação entre as próprias camadas dominantes. (p. 40).

Um quadro de crise perduraria até o período de transição da ditadura e é neste quadro que a proposta da Reforma do Estado nos meados da década de 1990 se estabelece, com as mesmas premissas do neoliberalismo, ou seja, estado mínimo para as políticas sociais e máximo para o capital. (p. 33).

Assim, as políticas educacionais caminharam nesta mesma direção. A influência de organismos internacionais na orientação dos Parâmetros Curriculares Nacionais, a terceirização na elaboração de Avaliações Institucionais, a criação de unidades executoras nas escolas e a prioridade de financiamento ao ensino fundamental são evidências chave para caracterizar estas políticas e que foram, depois, expressas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, lei n. 9.394/96).

Traçando um paralelo entre o modelo de Estado pós 1990 e o início da década seguinte, mais especificamente, do início da era Lula, a professora Dalila Andrade Oliveira publicou um artigo denominado “As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências” (OLIVEIRA, 2009). Segundo ela, “Os primeiros quatro anos de mandato de Lula podem ser caracterizados, no que se refere à educação básica, pela ausência de políticas regulares e de ação firme no sentido de contrapor-se ao movimento de reformas iniciado no governo anterior” (p. 197).

Mesmo apontando as contradições contidas nas políticas educacionais adotadas, a partir do segundo mandato do governo Lula, o texto elenca algumas diferenças básicas em relação à década anterior, que são: a criação do programa Bolsa-Família, ainda que criada no primeiro mandato, apenas a partir de alguns anos, pesquisas começaram demonstrar que tais programas alteraram as condições de existência de seus beneficiados, melhorando sua renda e possibilitando o acesso a determinadas coberturas e serviços que, ainda que elementares, passam a significar um padrão de vida menos indigno. (p. 203). A criação do O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que por meio de parcerias com os municípios,

instaurar um regime de colaboração que propicie o desenvolvimento prioritário da educação básica e do O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), criado em 2007, que passou a ser uma referência de indicador de qualidade na educação. (p. 204).

Assim, como já mencionado, mesmo compreendendo as limitações destes programas e políticas, é possível, segundo Andrade considerar que no decorrer desses dois mandatos do presidente Lula houve iniciativas importantes do ponto de vista de políticas regulares de Educação no sentido de buscar recuperar o papel protagonista do Estado como promotor de políticas para o setor, bem como de tentativas de correção de distorções naturais de um país com as dimensões do Brasil e com suas diferenças regionais. (p. 207), ou seja, em certa medida, vão na contramão das políticas neoliberais da década de 1990.

## **Considerações**

Como qualquer pesquisa qualitativa que se oriente pelo paradigma da teoria crítica, ou seja, que considera a realidade como dinâmica e complexa, esta pesquisa bibliográfica não poderia abrir mão do ingrediente histórico em suas análises.

Sempre que as falhas estruturais, como descreveu Mészáros (2002, p. 96), evidenciam qualquer crise, o sistema do capital se reorganiza, rearticula, redefine papéis, competências e atribuições na busca de buscar soluções que não o ameace, enquanto sistema totalizante.

Não se pode ignorar, no entanto, que essas modificações aconteceram envoltas em clima de resistência e tensão dos trabalhadores organizados em seus sindicatos, como é o caso da consolidação e queda do modelo fordista, por exemplo.

Enquanto o Estado brasileiro sofria uma profunda redefinição no que diz respeito às suas atribuições e competências, descentralizando responsabilidades com as políticas sociais e ao mesmo tempo centralizando o controle, o Brasil viu surgir um partido político que seria, durante toda a década de 1990, juntamente com centenas de sindicatos, ferrenho opositor da política neoliberal implantada.

Embora o Partido dos Trabalhadores, ascendendo ao poder, não tenha abandonado de vez a agenda neoliberal, as políticas educacionais implementadas demonstram que houve mudanças - salvo as contradições inerentes a todo este processo - no que diz respeito a ter o Estado como protagonistas das políticas sociais.

Todavia, não se pode negar que as políticas de descentralização/centralização, terceirização, parcerias com organizações sociais, só pra citar alguns exemplos, não deixam dúvidas de que a lógica neoliberal está presente na agenda do atual governo.

Assim, é possível, se não concluir, pelo menos apontar, que os problemas relacionados aos indicadores da Educação brasileira, ainda bem precários, levantados na introdução deste trabalho, estão longe de serem resolvidos nos próximos anos. Porém, como afirmou Jamil Cury, “a contradição é destruidora, mas também criadora, já que se obriga à superação, pois a contradição é intolerável. Os contrários em luta e movimento buscam a superação da contradição, superando-se a si próprios”. (p.30)

É um desafio que está colocado à sociedade brasileira, porém ela está dividida em classes e possuem interesses diferentes, se não antagônicos entre si, e também ao Estado brasileiro, que é protagonista neste cenário permeado pela contradição que o coloca, ao mesmo tempo como protagonista no enfrentamento à problemática da Educação, mas ao mesmo tempo como mantenedor de uma lógica que produz e reproduz estes problemas.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Emenda constitucional nº. 59, de 11 de novembro de 2009**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm) Acesso em: 04 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm)>. Acesso em: 04 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 10.172/01–Plano Nacional de Educação**. Disponível em:<[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em: 04 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. **Presidência da República. Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012**. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Brasília, 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/12711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/12711.htm). Acesso em 04 jul. 2015.

CURY,C.R.J..**Educação e Contradição:elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo**. 7ª edição. São Paulo: Cortez-Autores Associados, 2000.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1995

HARVEY, David. **A Condição Pós-Moderna**. São Paulo: Ed. Loyola, 1989.

IBGE. **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <http://www.censo2010.ibge.gov.br>

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital. 1930**; tradução de Isa Tavares – São Paulo. Boitempo, 2005.

MORAES, Reginaldo. **Neoliberalismo: de onde vem pra onde vai?** São Paulo: Editora SENAC, 2001.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanência**. Revista brasileira de Política e Administração da Educação. v. 25, n. 2, 197-209, maio-ago. 2009.

PERONI, Vera Maria Vidal. **Política educacional e papel do Estado no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2003.

TRIVIÑOS, Augusto. Nivaldo. Silva. **Bases teórico-metodológicas da pesquisa qualitativa em ciências sociais: ideias gerais para a elaboração de um projeto de pesquisa**. Porto Alegre: Faculdades Integradas Ritter dos Reis, 2001. (Cadernos de Pesquisa Ritter dos Reis, v. 4).