

As relações entre a escola pública e Estado no contexto neoliberal

Profª Drª áurea de Carvalho Costa

Depto de Educação Faculdade de Ciências UNESP/ Campus Bauru

aurea@fc.unesp.br

1) PONTOS DE PARTIDA

O presente texto constitui-se em parte de uma pesquisa, em andamento, sobre o esforço de apropriação da escola pública pela burguesia com finalidades extra-escolares. Tal objeto só pode ser compreendido se verificado no interior de um contexto mais amplo das relações entre escola e Estado, na atual fase do capitalismo, em que a classe burguesa, cada vez mais, impõe à escola pública formativa a função de preparação para a atuação no mundo trabalho, no sentido utilitarista-imediatista do termo, em detrimento da educação que vise à formação integral dos cidadãos. Tal realidade assume configurações específicas, as quais só podem ser compreendidas em sua totalidade, que consiste no contexto político e econômico neoliberal. Decorre de tal contexto uma realidade de crise das relações de assalariamento, o que demanda da escola pública a preparação para o auto-emprego, bem como para a instabilidade laboral.

Impõe-se à escola que responda a tais demandas, aplicando, nas relações de ensino e aprendizagem, as pedagogias adaptativas dos sujeitos à atual configuração das relações de produção (DUARTE, 2003). Isso não se restringe à sala de aula, mas invade a organização do trabalho escolar, que passa a ser fundamentada na racionalidade da maximização dos usos e da minimização dos investimentos públicos, por meio de parcerias público-privadas, terceirizações e incidência de instituições chamadas públicas não-estatais, sobre administração escolar, com vistas à transformação da escola em espaço polivalente, que deverá comportar não só a educação formal, mas também as atividades de lazer, cultura, esporte, entretenimento, geração de renda, e outras, em parceria com outras instituições.

A ingerência do âmbito privado sobre as escolas públicas tem se dado sob uma justificativa ideológica, segundo a qual as instituições de direito público privado, sem fins lucrativos, são identificadas como organizações da sociedade civil, chegando a ser certificadas pelo Estado (BRASIL, 1995).

No presente texto, partimos do pressuposto de que a escola pública se constitui em instituição que surge no âmbito do Estado, entendido como constituído pela sociedade política e a sociedade civil. Assim, nos indagamos se a escola pública consiste numa instituição da sociedade política – braço do Estado – sendo ao mesmo tempo, instituição da sociedade civil, questionamento fundamental para compreender como aquela ideologia concorre no processo de privatização da escola pública.

Optamos por desenvolver esse artigo, tomando como referência a tese de que a constituição histórica da sociedades civil e política é um processo imbricado ao de solidificação do Estado burguês. Tanto o surgimento da sociedade civil como o da sociedade política derivou de lutas corporativas, inicialmente; depois, de lutas por objetivos comuns às diversas corporações; finalmente, do processo de conscientização e hegemonização de um grupo social, em relação aos outros, vindo a constituir o Estado moderno, no qual a classe social hegemônica articula internamente os seus grupos sociais, submetendo outros grupos à subordinação (GRAMSCI, 1991, p. 49).

2) A ESCOLA PÚBLICA: INSTITUIÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL E DA SOCIEDADE POLÍTICA

Conforme temos observado sob o aporte teórico marxiano, cada fase da história, configura-se como estrutura econômica e superestrutura ideológica e política. Mas, essa divisão é apenas um exercício de abstração, uma vez que, na realidade, o que ocorre é uma relação dialética entre elas, derivada de um vínculo orgânico e dinâmico. No âmbito da superestrututa, a dinamicidade resulta do trabalho dos intelectuais, que é o de produzir consensos sobre um sistema de valores culturais que tornam universais valores correspondentes ao interesse de uma classe social, ou seja, a ideologia e cujo objetivo é a manutenção da hegemonia (Cf. PORTELLI, 2002, p. 14-5).

No âmbito da superestrutura – determinante da estrutura econômica e determinada por ela – a direção política e social não está dada, mas depende das relações estabelecidas entre a sociedade civil, a sociedade política e o Estado, daí a necessidade do trabalho articulador dos intelectuais orgânicos de cada classe social. Ocorre que a distinção entre tais categorias é fluida, o que pode dificultar a compreensão da especificidade em cada uma delas, mas, nem por isso, elas deixam de ser identificáveis.

Quanto à sociedade civil, ela é o campo do estabelecimento das concepções de mundo de uma classe, portanto, campo privilegiado da ideologia, que se desdobra em três aspectos: o substantivo, ou seja, a ideologia propriamente dita; o formal, que se refere à sociedade civil enquanto *locus* de desenvolvimento de concepções de mundo variadas, desde o pólo das mistificações até o pólo da filosofia; finalmente, o da finalidade, qual seja, a subordinação no âmbito econômico, e a direção ideológica da sociedade, no político, pelas classes sociais, em luta pela hegemonia. Nesse último aspecto, a escola situa-se como instrumento técnico de difusão de ideologia e é nesses termos que se estabelece como instituição da sociedade civil: "A organização escolar, seja sob controle do Estado ou de organismos privados, e até as universidades populares formam o segundo conjunto cultural da sociedade civil, onde novamente aparece a gradação da ideologia sob o controle da Universidade e da Academia" (PORTELLI, 2002, p. 28-9).

Conforme uma das várias definições de Estado, em Gramsci, trata-se de uma instituição formada pela sociedade política e pela civil - esta última, expressão da vontade coletiva. É, pois, no Estado que se concentra a vontade coletiva fundamentada na ação política das classes sociais, de modo que "Este organismo [a sociedade civil] já é determinado pelo desenvolvimento histórico, é o partido político: a primeira célula na qual se aglomeram germes de vontade coletiva que tendem a se tornar universais e totais." (GRAMSCI, 1980, p.6).

Saliente-se que, segundo o autor, os partidos políticos podem ser considerados para além do sentido estrito, incluindo nessa denominação instituições como a escola, por exemplo, devido a sua natureza de instrumento de difusão de ideologias (PORTELLI, 2002, p.21).

Assim, a sociedade civil origina-se nos partidos, em sentido amplo, ou de "frações de partido" ou, ainda, de "funções de um determinado partido". Nesse sentido, as classes sociais organizam-se na forma de sociedade civil e política para conduzirem o processo político dentro de parâmetros e regras de um jogo. Por vezes, as instituições da sociedade civil ligam-se aos partidos políticos *strictu sensu* e podem até mesmo ocupar os espaços dos partidos políticos tradicionais, nos momentos em que se verifica uma crise de hegemonia política das classes dirigentes (GRAMSCI, op. cit., p. 55).

O Estado, em seu processo de constituição histórica, ultrapassou o âmbito do monopólio da força e da coação, ampliando seu poder, através da sociedade civil e de suas instituições, tais como as escolas, de modo a não atuar apenas coercivamente, mas também consensualmente. Essa idéia é tomada a Maquiavel, que utilizara a imagem do centauro para expressar a ação política de natureza dúplice, que é a real essência do Estado burguês. Nessa metáfora, tem-se a metade humana, representando o consenso, derivado da relação entre o Estado e as entidades da sociedade civil, e a metade animal, representada pelos aparelhos coercitivos e repressivos, cujo monopólio da força organizada pertence ao próprio Estado. Nos Estados mais avançados, a sociedade civil transformou-se numa estrutura muito complexa e resistente às irrupções de crises e depressões no âmbito econômico. Sob a hegemonia política da burguesia, verifica-se o fenômeno do "Estado ampliado", no qual as instituições da sociedade civil, juntamente à sociedade política, funcionam como aparelhos políticos e ideológicos do Estado (GONZALEZ, 2005, p. 111-121).

O Estado capitalista apresenta-se como o verso e o anverso de uma mesma moeda, em que seria não só o monopolizador dos meios de coerção física, por meio do exército e da política, mas constituindo-se também a partir de instituições da vida social, como a escola.

Quanto à sociedade política, trata-se do governo, no sentido jurídico do termo, nas instituições políticas, relacionando-se sob uma norma comum. Sua principal característica é o poder de coerção, devido ao fato de tratar-se de instância na qual as normas são concebidas, estabelecidas e aplicadas, no sentido de manutenção da ordem, em conformidade com os interesses de dominação da classe social hegemônica. Nos momentos em que o consenso não é bastante para conter as fraturas sociais, a sociedade política é o instrumento privilegiado de exercício de uma forma de coerção legalizada (Cf. PORTELLI, op. cit., p. 32 e ss.).

Sob esse aspecto, a escola pública também tem uma dimensão de sociedade política, na medida em que o sistema educacional é dirigido por uma classe política que define as políticas públicas, constituindo-se em braço do Estado, cujo poder coercitivo se dá indiretamente, por meio da imposição de uma disciplina para uma forma de trabalho, decorrente das demandas do modo de produção capitalista.

3) AS RELAÇÕES ENTRE ESCOLA E ESTADO (AMPLIADO) NO CONTEXTO NEOLIBERAL

Gramsci propôs, desde a década de 1920, uma discussão sobre Estado, a qual, ainda hoje, conserva sua pertinência. Ao analisar essa questão, ele apontou uma polarização nas concepções liberais de Estado: no pólo totalitário, a sociedade civil é totalmente absorvida pela sociedade política, com vistas ao controle da vida social. O Estado é hegemônico e ditatorial, usando predominantemente de forças coercitivas. No pólo economicista, o Estado é identificado com o governo e separado da sociedade civil. Então, ele assume a função de instrumento da burguesia, funcionando na produção de consensos e, quando necessário, usando a coerção para a manutenção da hegemonia. A sociedade civil é elevada ao estatuto de árbitro das relações sociais, é autônoma e regida pelas leis de mercado (Cf. SEMERARO, 1999, p. 72).

No contexto neoliberal predomina a segunda concepção de sociedade civil. De acordo com as apropriações liberais, ela assume a forma de terceiro setor, dotado de independência e de poder de balizar as relações entre a esfera pública e a privada; contudo,

(...) o chamado “terceiro setor” representa uma denominação equivocada para designar um fenômeno real. Por ser um termo equivocado – e isto não é um acidente teórico -, leva a pensar este fenômeno como sendo as organizações da sociedade civil e, portanto, conduz a uma desarticulação do real que propicia maior aceitação do fenômeno em questão: em lugar das organizações do Estado (burocrático e ineficiente) ou do mercado (lucrativo) para responder às demandas sociais, as organizações da sociedade civil assumem essa tarefa (MONTAÑO, 2002, p. 184).

A desarticulação do real consiste no fato de a sociedade civil ser tratada no âmbito do Estado neoliberal como instituição “neutra”, de mediação entre os interesses mercadológicos e estatais, sendo apresentado como a nova solução para o problema da crise no Estado. Na prática, isso se traduz na colaboração das organizações da sociedade civil na administração da coisa pública, chegando a assumir tarefas que, antes, eram responsabilidade Estado, como o financiamento para a educação, por exemplo. Nesse sentido, o Plano Nacional de Educação prevê as parcerias público-privadas como fonte alternativa de recursos:

Embora o financiamento das ações pelos poderes públicos seja decisivo na formulação e condução de estratégias necessárias para enfrentar o problema dos déficits educacionais, é importante ressaltar que, sem uma efetiva contribuição da sociedade civil, dificilmente o analfabetismo será erradicado e, muito menos, lograr-se-á universalizar uma formação equivalente às oito séries iniciais do ensino fundamental. Universidades, igrejas, sindicatos, entidades estudantis, empresas, associações de bairros, meios de comunicação de massa e organizações da sociedade civil em geral devem ser agentes dessa ampla mobilização. Dada a importância de criar oportunidades de convivência com um ambiente cultural enriquecedor, há que se buscar parcerias com os equipamentos culturais públicos, tais como museus e bibliotecas e privados, como cinemas e teatros. Assim, as metas que se seguem, imprescindíveis à construção da cidadania no País, requerem um esforço nacional, com responsabilidade partilhada entre a União, os Estados e o Distrito Federal, os Municípios e a sociedade organizada (BRASIL, 2000, p. 65).

Trata-se de legitimar a atuação, por parte de instituições de natureza jurídica privada, na escola pública, sob a forma de parcerias, para proporcionar à população “serviços” que, até bem recentemente, eram considerados como direitos sociais e deveres do Estado. Em consequência, observa-se uma prática que se inicia com a intervenção da esfera privada na escola pública e pode levar à sua privatização e/ou ao esvaziamento de sua finalidade: preparar os indivíduos, por meio de uma educação imediatamente desinteressada, com vistas à sua introdução na vida social e na sociedade civil, como sujeitos de direito, participativos (GRAMSCI, 1991).

A escola de formação básica capitalista caracteriza-se por sua centralidade na formação para o trabalho – a qual, mesmo não sendo profissionalizante, ocupa-se em ensinar a disciplina do trabalho:

Na escola atual, graças à crise profunda da tradição cultural e da concepção da vida e do homem, verifica-se um processo de progressiva degenerescência: as escolas do tipo profissional, isto é, preocupadas em satisfazer interesses práticos imediatos, tomam a frente da escola formativa, imediatamente desinteressada. O aspecto mais paradoxal reside em que este novo tipo de escola aparece e é louvada como democrática, quando na realidade, não só é destinada a perpetuar as diferenças sociais, como ainda a cristalizá-las em formas chinesas (GRAMSCI, 1991, p. 136).

A partir de tal constatação sobre a escola capitalista, FRIGOTTO (1999) analisou a hipótese de que tal degenerescência é o cerne da improdutividade no seio da escola capitalista, do ponto de vista da classe trabalhadora. Contudo, a improdutividade da escola seria produtiva para o capitalismo, na medida em que:

A escola também cumpre uma função mediadora no processo de acumulação capitalista, mediante sua ineficiência, sua desqualificação. Ou seja, sua improdutividade, dentro das relações capitalistas de produção, torna-a produtiva. Na medida que a escola é desqualificada para a classe dominada, para os filhos dos trabalhadores, ela cumpre, ao mesmo tempo, uma dupla função na reprodução das relações capitalistas de produção: justifica a situação de explorados e, ao impedir o acesso ao saber elaborado, limita a classe trabalhadora na sua luta contra o capital (FRIGOTTO, 1999, p. 224).

Ao mesmo tempo em que a escola é improdutiva, do ponto de vista dos interesses da classe trabalhadora, de aquisição da formação imediatamente desinteressada, existe, na atualidade, um esforço para torná-la cada vez mais produtiva, do ponto de vista do capital, intensificando o fluxo de alunos que por ela passam e estendendo o uso de seu espaço para fins que não o do estabelecimento de um processo de ensino e aprendizado intencional e sistematizado.

Em conformidade com tal lógica, o espaço escolar seria um campo de intervenção das organizações da sociedade, mediante uma conjuntura em que o Estado setoriza a educação, selecionando os níveis e modalidades que devam receber maior investimento, pratica a desaceleração dos investimentos nessa área social e permitindo a sua privatização (COSTA, 2006, p. 33-43). Note-se que a sociedade civil ganha sentido, no contexto neoliberal, enquanto um setor fora do Estado:

(...) a idéia prevalecente sugere que vivemos em um contexto no qual as atribuições históricas do Estado – aquelas que foram estabelecidas como típicas do setor público, a regulação, o planejamento e a proteção social-, precisariam ser banalizadas porque já não são mais funcionais a este próprio contexto. Deveríamos buscar “fora” e “além” do Estado os recursos de que necessitamos para seguir em frente. Precisariamos, portanto, de “menos” Estado e “mais” mercado. Como se não bastasse, somos estimulados a nos entregar a perspectiva de uma sociedade civil sem Estado, ou seja, uma sociedade civil concebida como um espaço repleto de “boas almas”, onde não existe a política “profissional” mas apenas interesses autênticos, e onde não existiriam, portanto, coerções de instâncias superiores – um espaço público “não-estatal” e tanto quanto possível distante de qualquer controle estatal (...) (NOGUEIRA, 2002, p. 23).

Contudo, a escola é uma instituição com ativa participação na produção e na reprodução da sociedade civil, atuando como irradiadora de ideologias e contra-ideologias, enquanto *locus* de luta de classes, uma vez que ela:

(...) mediante o que ensina, luta contra o folclore, contra todas as sedimentações tradicionais de concepções de mundo, a fim de difundir uma concepção mais moderna, cujos elementos primitivos e fundamentais são dados pela aprendizagem da existência de leis naturais como

algo objetivo e rebelde, às quais é preciso adaptar-se para domina-las, bem como de leis civis e estatais que são produto de uma atividade humana estabelecidas pelo homem e podem ser por ele modificadas visando o seu desenvolvimento coletivo (GRAMSCI, 1991, p. 130).

4) CONCLUSÃO: EQUÍVOCOS NA RELAÇÃO ENTRE O ESTADO E A ESCOLA PÚBLICA

No âmbito da re-significação do conceito de sociedade civil em terceiro setor, identificamos que a escola pública tem sido tomada como instituição da sociedade política, um organismo burocrático do Estado, que tem se aberto à incidência das organizações da sociedade civil sobre ela, por meio de parcerias público-privadas, para fins do uso do seu espaço para atividades de lazer, entretenimento, assistencialismo, conforme se constata em diversos programas federais e estatais, tais como o Escola Aberta, estabelecido pela Resolução CD/FNDE/nº 52, de 25/10/2004. Programas desse tipo prevêm o uso dos estabelecimentos de ensino, nos finais de semana, para fins de lazer, entretenimento, geração de renda, cultura e esporte, tornando a escola em espaço polivalente.

Em síntese, o movimento é de separação da sociedade civil e da política em entes independentes e, depois, a identificação das instituições de natureza jurídica privada com o terceiro setor – nova versão de sociedade civil – e, finalmente, as ingerências destas sobre a escola pública, considerada como braço do Estado, instalando-se um processo de privatização, que se inicia com a introdução da lógica mercadológica naquele espaço público.

Entendemos que a escola pública guarda a característica dialética de toda a instituição, pois, ao mesmo tempo em que foi constituída como instituição da sociedade civil, participa dessa constituição, bem como da reprodução de ideologias e contra-ideologias. Portanto, a visão da escola como organismo burocrático do governo, que deve receber a intervenção do âmbito privado para evitar o colapso, fundamenta-se em alguns equívocos, para além da cisão sociedade política/sociedade civil.

O primeiro equívoco consiste na tendência em considerar-se como instituições da sociedade civil apenas aquelas sem fins lucrativos, de benevolência, instituindo-se a categoria público não-estatal, quando, na verdade, há outros tipos de organizações nas diferentes classes sociais, com ou sem o estatuto de pessoa jurídica que compõem a sociedade civil.

O segundo equívoco é que a escola pública não se reduz a uma instituição burocrática, como simples extensão do governo, na mesma medida em que a sociedade política como um todo não pode ser vista como um ente separado da sociedade civil. Até mesmo porque a primeira é formada por representantes da segunda e para defender seus interesses, em tese.

O terceiro equívoco é não levar em conta que os intelectuais orgânicos de cada classe formam-se na escola, seja pública ela ou privada, de modo que a escola pública é também uma instituição da sociedade civil, participando ativamente na produção de consensos direta e indiretamente.

O quarto equívoco refere-se ao fato de a escola pública ser, inicialmente, destituída da sua natureza de sociedade civil, para, depois, ser tratada apenas como instituição da sociedade política e invadida por organizações privadas que instalam na organização do trabalho escolar uma lógica privatista de maximização do uso de seu espaço como estratégia de minimização dos seus custos.

Em consequência desses equívocos, corremos o risco de ver nossas escolas públicas transformadas em verdadeiros centros comunitários.

5) REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL, Ministério da Reforma do Estado. Câmara da Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do Estado**. Brasília, 1995. www.planalto.gov.br/publi_04/COLEÇÃO/PLANDI.Htm. Acessado em 26/5/07.

BRASIL, FUNDO de desenvolvimento da educação **Resolução CD/FNDE/nº 52 de 25/10/2004**, que dispõe sobre a criação do Programa Escola aberta; educação, cultura, esporte e trabalho para a juventude. www.fnde.gov.br/ acessado em 25/05/07.

BRASIL MINISTÉRIO da Educação **Lei 10172 de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/LEIS_2001/L10172.htm. Acessado em 25/5/07.

COSTA, A. C.; Ética e direito à educação: a destituição da ética como fundamento na elaboração de políticas públicas educacionais brasileiras na contemporaneidade. **Cadernos de Direito**. V. 6, nº 10, jan./jun., 2006, p. 33-42.

- DUARTE, N. **Sociedade do conhecimento ou sociedade das ilusões?** Quatro ensaios crítico-dialéticos em filosofia da educação. Campinas: autores associados, 2003.
- FRIGOTTO, G. **A produtividade da escola improdutiva.** 5.ed. São Paulo: Cortez, 1999.
- GONZALEZ, E. T. **Estudos de filosofia e história do direito.** Rio Claro: Obra Prima, 2005.
- GRAMSCI, A., **Maquiavel, a política e o Estado moderno.** 4.ed. São Paulo: Civilização Brasileira, 1980.
- _____. **Concepção dialética de história.** 4.ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1981. (Perspectivas do Homem, 12).
- _____. **Os intelectuais e a organização da cultura.** 8.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.
- MARX, K. **Manuscritos econômico-filosóficos e outros textos escolhidos.** Seleção: José Artur Gianotti. 5.ed. São Paulo: Abril Cultural, 1991.
- MARX, K. **Manuscritos econômico-filosóficos.** São Paulo; Martin Calret, 2001. (Obra prima de cada autor, 68).
- _____. **A ideologia alemã** (I Feuerbach) São Paulo: Grijalbo, 1977.
- MONTAÑO, C. **Terceiro setor e questão social:** crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2002.
- NOGUEIRA, M. A. Administrar e dirigir: algumas questões sobre a escola, a educação e a cidadania. In: MACHADO, L. M.; FERREIRA, N. S. C. (Orgs.) **Política de gestão da educação:** dois olhares. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. (p. 17-33).
- PORTELLI, H. **Gramsci e o bloco histórico.** 6.ed., Rio de Janeiro, Paz e terra, 2002.
- SEMERARO, G. **Gramsci e a sociedade civil.** 2.ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

As relações entre a escola pública e Estado no contexto neoliberal

Profª Drª áurea de Carvalho Costa

Depto de Educação Faculdade de Ciências UNESP/ Campus Bauru

aurea@fc.unesp.br

Resumo: Partimos do pressuposto de que a escola pública se constitui em instituição que surge no âmbito do Estado, entendido como constituído pela sociedade política e a sociedade civil. Indagamo-nos se a escola pública consiste numa instituição da sociedade política, sendo ao mesmo tempo, instituição da sociedade civil, questionamento fundamental para compreender o processo de privatização da escola pública. Tomamos como referência a tese de que a constituição histórica da sociedades civil e política é um processo imbricado ao de solidificação do Estado burguês. Quanto à sociedade civil, ela é o campo privilegiado do confronto de ideologias, com a finalidade de subordinação e a direção da sociedade pelas classes sociais, em luta pela hegemonia. A escola situa-se como instrumento técnico de difusão de ideologia, daí a relevância do estudo das relações entre escola pública e Estado.