

**FUNDAÇÃO ESCOLA DE SOCIOLOGIA E POLÍTICA DE SÃO PAULO**  
**SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FESPSP**

**SUBDESENVOLVIMENTO E EXPANSÃO DO ENSINO PÚBLICO: da luta popular à mercantilização da escola brasileira.<sup>1</sup>**

Alexandre Nogueira Gefri Junior (FESPSP)<sup>2</sup>

**Resumo**

A expansão da escola pública no Brasil ocorre simultaneamente ao processo de redemocratização política e instauração da “Nova República”. O objetivo deste trabalho é compreender os conflitos e contradições entre a luta dos movimentos sociais por melhores condições de vida e a consequente resposta das classes dirigentes, especialmente no que tange o setor educacional. Abordamos de maneira crítica dois documentos: “Desafio” de 1993 durante o governo de Paulo Maluf na prefeitura de São Paulo e a “LDB 9.394/96” do governo federal de Fernando Henrique Cardoso. A partir disso, sustentamos a hipótese de que a resposta dada pelas classes dominantes às reivindicações populares dos anos 70 e 80, foi baseada em realidades e interesses externos, antipopulares, resultando no aprofundamento de uma lógica mercantil-dependente na educação brasileira.

**Palavras-chave:** Educação; Redemocratização; Dependência; São Paulo.

**1 Introdução**

Os projetos educacionais encabeçados pelo Estado resultam de um complexo jogo de relações sociais e disputas de poder. A escola pública no Brasil surge na esteira da Revolução de 30. Em Novembro deste ano é criado o Ministério da Educação e Saúde Pública. Em meio à construção do Estado moderno brasileiro, a centralização do processo educativo visava uma nova forma de obtenção do trabalho. O objetivo da escola pública, impor a disciplina fabril à classe trabalhadora, reflete a passagem de uma estrutura senhorial escravocrata à uma economia de mercado baseada na indústria.

A engenharia educacional, até esse momento bastante inconsistente, foi primariamente consolidada em 1961 com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 4.024/61). Fruto de um debate que durou quase quinze anos, a regulação do sistema de ensino buscou conciliar duas perspectivas. A primeira acreditava na obrigatoriedade da educação primária pública e estatal, a segunda valorizava a “liberdade pedagógica” e reivindicava o ensino de caráter privado, mas subsidiado pelos recursos do Estado<sup>3</sup>. Como

---

<sup>1</sup> Trabalho orientado pelo Prof.ºDr. Paulo Silvino Ribeiro

<sup>2</sup> Graduando em Sociologia e Política na Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo. E-mail: [alexandrenogueirask@gmail.com](mailto:alexandrenogueirask@gmail.com). Projeto financiado com bolsa PIBIC/CNPQ 2017/2018.

<sup>3</sup> A origem do debate remonta o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova de 1932. Estes acreditavam na educação pública, gratuita, laica e organizada pelo Estado. Projeto que confrontava a

resultado, o Estado atuava na escola primária e no ensino superior, à medida que as escolas privadas, em alguns casos subsidiadas pela verba pública, eram responsáveis pelo ensino secundário. O modelo de escola brasileira produziu uma lógica de dualidade entre o saber profissionalizante e o saber acadêmico. Segundo a Constituição Brasileira de 1937:

O ensino pré-vocacional e profissional destinado às classes menos favorecidas é, em matéria de educação, o primeiro dever do Estado (CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA, 1937 apud CUNHA, 1978, p. 237).

Em complemento, apontava-se na Lei Orgânica do Ensino secundário (1942):

O ensino médio secundário se destina à preparação das individualidades condutoras, isto é, dos homens que deverão animar as responsabilidades maiores da sociedade e da nação, dos homens portadores das concepções e atitudes espirituais que é preciso infundir nas massas, que é preciso tornar habituais entre o povo (LEI ORGÂNICA DO ENSINO SECUNDÁRIO, 1942 apud CUNHA, 1978, p. 237).

A estrutura educacional brasileira, ao dividir os que devem trabalhar daqueles que precisam conduzir o “espírito” do país, propunham uma “estamentalização da situação de classe” (CUNHA, 1978 p.237). Quer dizer, reproduz no plano da escola pública as mazelas de uma sociedade marcada pelo colonialismo e extrema desigualdade.

Na tentativa de modificar a situação anterior e sob forte influência das teorias do “Capital humano”, a elite empresarial-militar propõe novos decretos. A LDB 5.692/71 fixava a integração do ensino primário e médio com oito anos de duração. No II PND (1975-1979) indicava-se a necessidade imediata de expansão do ensino à população. O objetivo era erradicar o analfabetismo e formar mão de obra técnica qualificada capaz de estimular o desenvolvimento econômico. Surgem três tendências a partir desse momento. Primeiro, uma série de medidas emergenciais para assimilação de grandes massas ao ensino<sup>4</sup>. Segundo, o início do processo de descentralização das políticas educacionais. Por fim, o privatismo se configura como a terceira tendência ao transferir montantes das verbas públicas aos grupos privados<sup>5</sup>.

As medidas eram insuficientes e os objetivos inalcançáveis dentro dos marcos do regime ditatorial. Os anos finais da ditadura expressaram uma dura crise no projeto de modernização conservadora. Prevendo o colapso do desenvolvimento brasileiro, escrevia Rui Mauro Marini em 1969:

Essa modernização, de origem estrangeira e exigindo uma qualificação da mão de obra que esta não possuía, acabou por criar uma situação paradoxal: na medida em que o desemprego da mão de obra em geral

---

visão e a influência da Igreja Católica na educação brasileira. Ver: HILSDORF, Maria Lucia Spedo. História da educação brasileira: leituras. São Paulo: Cengage Learning, 2003.

<sup>4</sup> Como exemplo, a utilização de recursos tecnológicos pelo projeto MOBREAL. Ver: CUNHA, Luiz Antonio. Educação e desenvolvimento social no Brasil. 3. ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1978.

<sup>5</sup> Um dos os principais mecanismos de transferência de recursos foi a isenção do Salário Educação às empresas que possuíam convênio com instituições privadas que mantinham regularizados seus sistemas de bolsa. Uma boa exposição destas três tendências pode ser vista em: SPOSITO, Marília Pontes. A recriação da desigualdade: a cidade de São Paulo e a educação pública. In: A ilusão fecunda: a luta por educação nos movimentos populares. São Paulo: HUCITEC, 2010.

umentava, o mercado de trabalho da mão de obra qualificada se esgotava, constituindo-se como um ponto de estrangulamento que demandava todo um programa de formação profissional - isto é, tempo e recursos - para a sua superação (MARINI, 2013 p. 151).

O fim do “milagre econômico” marcou o começo de uma longa crise política no Brasil. A eficiência econômica para alguns, a principal força de legitimação do regime, estava baseada na intensa repressão aos movimentos sociais, políticas de arrocho salarial, centralização das decisões no executivo, concentração de renda e favorecimento do grande capital oligopolista. A crise deixava à tona as fissuras de uma dominação política despótica. Como resposta, a sociedade brasileira toma as ruas numa série de revoltas populares, “quebra-quebras” no transporte público, grandes greves no setor metalúrgico e intensa luta nos bairros. A resistência demonstrava o limite e a exaustão da classe trabalhadora e, por outro, apontava a luta por uma sociedade mais justa e igualitária.

Partindo deste histórico, o artigo busca compreender os percalços da expansão da escola pública nesse longo processo de redemocratização política. Analisamos os projetos educacionais promulgados na cidade de São Paulo durante os anos 1990. Dois documentos municipais e um federal: “Desafio” de 1993 promulgado no governo Paulo Maluf, “Ciclo: um caminho em construção” de 1997 promulgado durante o governo Celso Pitta, e por último a LDB 9.394/96 do governo Fernando Henrique Cardoso. Os governos Maluf e Pitta representaram um alinhamento político, sendo que, no último documento as diretrizes nacionais já haviam sido incorporadas.

Consideramos três questões: i) as disputas políticas em torno do gerenciamento do Estado; ii) como a reforma educacional, incentivada por órgãos supranacionais<sup>6</sup>, atua na reprodução do sistema capitalista pós anos 70; iii) as implicações da expansão do ensino dentro de uma cidade com padrão de urbanização dependente. Sustentamos a hipótese de que as revoltas populares em meados dos anos 70 e 80, por melhores condições de vida, forçaram uma resposta das classes dirigentes, estas, por sua vez, responderam com um projeto de escola retirado do exterior, antipopular e que reforçou uma lógica mercantil-dependente na educação brasileira.

## **2 Capitalismo dependente, educação pública e dinâmica da luta de classes.**

O processo de expansão da escola pública no Brasil, apesar de sua origem nos anos 30, ganha maior intensidade no período que atravessa a ditadura civil-militar e a Nova República. Através dos relatórios oficiais podemos ter uma confirmação do fenômeno. A grande imprensa e os grupos dominantes tendem a colocar a educação nos marcos do Capital humano. Neste prisma, aparece de forma mistificada, um fator de resolução dos

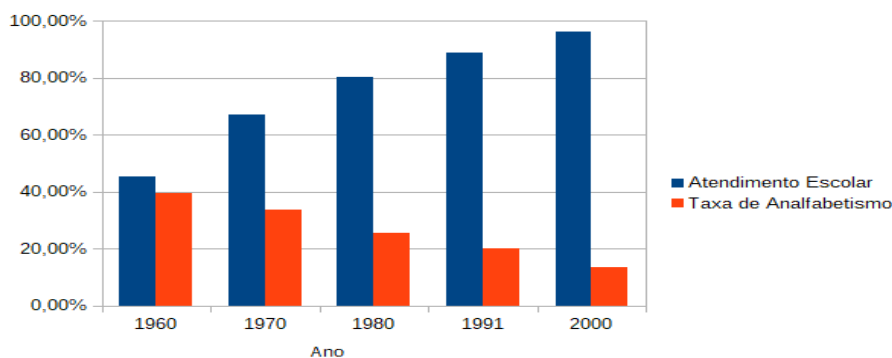
---

<sup>6</sup> O principal documento é “Prioridades y estrategias para la educación” de 1995 do Banco Mundial. Outros órgãos também pressionaram por uma nova política educacional na América Latina como o FMI, BID, CEPAL e OERLAC. Ver: FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação e a crise do capitalismo real. 6 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

problemas de desemprego e miséria da população desconectada das capacidades e especificidades do desenvolvimento capitalista em cada país<sup>7</sup>.

Na tabela a seguir é possível verificar dois indicadores relacionados à expansão do ensino público, em termos quantitativos:

**Gráfico 1 - Taxas de analfabetismo (15 anos ou mais) e de atendimento escolar (7 a 14 anos) Brasil 1960 a 2000.**



Fonte: IBGE (analfabetismo) e MEC/SEDIAE/SEEC (atendimento escolar).  
Dados atualizados pelo autor a partir do documento "O desafio de uma educação de qualidade para todos: educação no Brasil 1991-2000" INEP/MEC 2004. Extraído de INEP, 1996.

O avanço no atendimento escolar e na redução do analfabetismo é evidente. Em 1970 a taxa de atendimento (7 a 14 anos) era de 67,1%, passando a 89% em 1991 e chegando a 96,4% nos anos 2000. À medida que o índice de atendimento escolar aumenta a taxa de analfabetismo cai. Em 1960 atingiu 39,6% da população, no final do século atinge um total de 13,6% da população entre 15 anos ou mais. Se por um lado, os números retirados dos relatórios oficiais do governo deixam claro a expansão do ensino no período citado, por outro, escondem os reais motivos e processos sociais capazes de impulsionar a massificação da escola pública. Logo, a tarefa e importância desta investigação está em: compreender e expor os processos sociais que sustentaram a expansão do ensino durante o último quartel do século XX no Brasil, os atores em disputa, seus respectivos projetos e o caminho reservado pela história.

Não basta organizar dados e indicar suas conquistas e deficiências, é preciso localizá-la na história e na estrutura social respectiva. Partimos da concepção marxista de escola. Surgem duas visões distintas. A primeira é crítico-reprodutivista e tem como matriz o pensamento de Louis Althusser. O Estado nesta vertente é constituído do aparelho repressivo e dos aparelhos ideológicos - privados ou não. A educação surge neste segundo

<sup>7</sup> De maneira irônica e jocosa, o autor Gilberto Pereira Souza considera os propagadores dessa visão, entre eles o Banco Mundial e o FMI, como verdadeiros alquimistas. Neste caso a educação pública seria a fórmula mágica do desenvolvimento econômico e social nos países subdesenvolvidos. Sobre o assunto ver: SOUZA, G. P. Inimigos públicos: ensaios sobre a mercantilização da educação básica no Brasil. São Paulo: Usina editorial, 2017 e CUNHA, Luiz Antonio. Educação e desenvolvimento social no Brasil. 3 ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1978.

ao lado da família, da religião, da imprensa etc. Por determinação: “todos os aparelhos ideológicos de Estado, quaisquer que sejam, concorrem para o mesmo fim: a reprodução das relações de produção, isto é, das relações de exploração capitalistas” (ALTHUSSER, 1987 p. 80). A visão do autor reconhece de forma unilateral a importância destes aparelhos, “o par Escola-Família substituiu o par Igreja-Família” (ALTHUSSER, 1987 p. 80), neste sentido, a educação atua predominantemente para reafirmar a dominação de classe.

Apesar da relevante contribuição do autor Francês, escapa em sua análise uma percepção dialética do processo educativo. Neste trabalho, partimos de uma visão diferente, que tem em sua matriz o pensamento de Antonio Gramsci.

Não há atividade humana da qual se possa excluir qualquer intervenção intelectual, não se pode separar o “homo faber” do “homo sapiens”. Cada homem, enfim, fora da sua profissão exerce uma certa atividade intelectual, isto é, é filósofo, artista, homem de gosto, participa de uma concepção do mundo, têm uma consciente linha de comportamento moral, contribui portanto para manter ou para modificar uma concepção do mundo, isto é para suscitar novos modos de pensar. (GRAMSCI, 1974 p. 195)

Aqui, os aparelhos ideológicos de Estado têm uma dupla função estratégica, se constituem enquanto um campo da disputa hegemônica. A educação da escola não se separa da educação prática da vida. Configura-se como um aparelho de reprodução da hegemonia dominante, porém, carrega em si as possibilidades de minar o sistema de dominação e se revelar contra-hegemônica<sup>8</sup>. Durante o processo investigativo observamos esse conflito em dois planos. Verificamos os interesses de classe que sustentaram os projetos educacionais. E, analisamos as disputas concretas em busca da escola pública, ou seja, como os grupos aplicaram seus projetos à sociedade.

Para as classes dominantes a educação é uma forma de habilitar tecnicamente, socialmente e ideologicamente os trabalhadores a fim de responder às demandas do capital. Para as classes trabalhadoras a educação é uma forma de desenvolver as potencialidades do “saber coletivo”, a fim de melhorar e construir a realidade de acordo com os interesses comuns da sociedade. (FRIGOTTO, 2010 p. 27-29). É importante lembrar que estas definições dizem respeito aos interesses concretos e não necessariamente às formas de expressão imediata.

O que determina em maior ou menor medida os rumos que tais políticas serão tomadas é a vinculação dos setores fundamentais com as organizações políticas. A classe dominante possui longas vantagens dentro da estrutura social exatamente por estar vinculada organicamente às frações dirigentes. Enquanto que, no outro polo, o povo necessita de grande vontade política e criatividade para não ser cooptado pelas frações

---

<sup>8</sup> A discussão proposta é largamente embasada no artigo OLIVEIRA, Thiago C. & FELISMINO, Sandra C. Gramsci e a concepção marxista de escola. Filosofia e Educação. Campinas, vol. 2 n. 1, Abril 2010

políticas conservadoras. É preciso tomar cuidado com concepções espontaneístas em relação à categoria abstrata de “povo”, “o povo como tal não existe, o que existe são forças populares que se movem sempre sob a direção de grupos organizados” (MARINI, 2013 p. 96).

A hipótese desse trabalho indica que a massificação do sistema educacional público foi obra da pressão dos próprios explorados, ainda que o direcionamento tenha se realizado na contramão de seus interesses. Basta lembrar que o projeto burguês de escola pública, desde 1930, se restringia a uma pequena parcela da população, aquela escolhida para ocupar os postos de melhor qualificação na indústria. No âmbito da disputa hegemônica a elite brasileira constituiu um amplo sistema de comunicação de massas, primeiro com a radiofusão, depois com as redes de televisão. Desde a ditadura civil-militar o monopólio global da televisão se fortaleceu. A título de ilustração, em 1960, 0,9% dos domicílios urbanos tinham aparelho televisivo, enquanto que no ano de 1989, 72,6% destas casas possuíam algum aparelho de TV. Comparação ainda mais intrigante se observarmos que, em 1989, utensílios básicos como um filtro de água ou uma geladeira eram presentes em apenas 56,1% destas mesmas residências (FRIGOTTO, 2000 p. 42). Portanto, para analisarmos a escola pública no Brasil duas perguntas são importantes: qual o momento político em que se insere a expansão do ensino público?; e, qual a dinâmica da luta por uma escola gratuita, pública e de qualidade?

A expansão do ensino é simultânea ao processo de luta pela democratização política da sociedade brasileira. Durante os finais da década de 70 e começo dos anos 80 diversas cidades brasileiras foram palco das lutas por melhores condições de vida e participação na política nacional. As pautas eram diversas, acesso à terra e melhores condições de moradia, fim da política de arrocho salarial, acesso aos serviços de saúde, assim como a luta por uma escola pública de qualidade. Concentramos a análise da disputa educacional segundo as especificidades urbanas da produção capitalista na cidade de São Paulo. A acumulação urbana aqui, assim como todo o subdesenvolvimento brasileiro, é caracterizada pela superexploração do trabalhador. Quer dizer, a remuneração paga por seu trabalho está abaixo do custo de manutenção de suas condições de vida (MARINI, 2013). O resultado são jornadas de trabalho extenuantes, oscilações entre o desemprego e o subemprego, subnutrição, falta de acesso a serviços de saúde, dificuldades de manutenção e bom proveito da vida escolar, assim como uma forma precária de moradia autoconstruída. Lúcio Kowarick, ao estudar a acumulação urbana em São Paulo, considera que tais condições “abrem a possibilidade de visualizar outro ângulo que influencia o padrão de vida e que, apesar de estar diretamente ligado ao processo de exploração do trabalho, não pode ser reduzido a ele” (KOWARICK, 2009 p. 22).

Para possibilitar a compreensão dessa situação de subcidadania, Kowarick utiliza o conceito de *espoliação urbana*:

É a somatória de extorsões que se opera pela inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo, que juntamente ao acesso à terra e à moradia apresentam-se como socialmente necessários para a reprodução dos trabalhadores e aguçam ainda mais a dilapidação decorrente da exploração do trabalho ou, o que é pior, da falta desta. (KOWARICK, 2009 p.22)

A espoliação urbana em São Paulo é um efeito direto do chamado “subdesenvolvimento industrializado”. Contrariando as expectativas das classes dirigentes, no qual, o processo de industrialização (pós Revolução de 30) poderia homogeneizar a sociedade brasileira, o resultado dos pesados investimentos na indústria gerou um enorme fosso de desigualdade. Durante os anos de regime civil-militar, à medida que o PIB crescia, a desigualdade econômica e de oportunidades aumentava. As disparidades entre cidade-campo e entre os bairros, ricos e pobres, germinaram inúmeras resistências nos bairros.

### **2.1 Mobilização popular e as lutas por educação pública (1970-1980)**

O início da luta pela criação de escolas nos bairros de São Paulo é datado desde a década de 40<sup>9</sup>. Contudo, é a partir dos anos 70 que esta luta toma um caráter mais intenso. A principal referência nos estudos sobre esse fenômeno é, sem dúvidas, Marília Pontes Sposito. A partir do livro “A ilusão fecunda: a luta por educação nos movimentos populares” (2010) podemos traçar um panorama histórico da mobilização por acesso e qualidade na educação pública.

Como dissemos, o capitalismo dependente é marcado pela espoliação urbana. Um processo específico, decorrente da superexploração do trabalhador e que impossibilita o acesso aos bens coletivos básicos, como é a própria educação pública. No meio desse complexo de relações sociais os mais afetados são aqueles que moram nos bairros distantes ao centro, invariavelmente, acometidos também pelo racismo e pela violência do Estado. Nos momentos de crise do regime burguês essas camadas da população são ainda mais afetadas. Assim ocorreu em todo o período pós “milagre econômico”. No entanto, iniciava-se também um novo ciclo de lutas políticas e econômicas, organizadas em torno dos movimentos negros, de mulheres, centros comunitários, clubes de mães, CEBs (Comunidades Eclesiais de Base) e associação de moradores, que tiveram como local de irradiação aqueles mesmos bairros periféricos.

Sposito divide o ciclo de lutas pela educação em três momentos. O primeiro vai de 1970 a 1975. Ainda sob forte repressão do Estado autoritário, a luta por aparelhos públicos ocorreu sob a farsa e a natureza da atividade política na época (SPOSITO, 2010 p.73) A população se organizava a partir das SABs - Sociedade Amigos do Bairro. Eram

---

<sup>9</sup> SPOSITO, Marília Pontes. O povo vai à escola: a luta popular pela expansão do ensino público em São Paulo. São Paulo: Loyola, 1992.

mecanismos frágeis de interação entre Poder público e sociedade, traçados muitas vezes por relações clientelistas que afastavam a própria base da participação. Interessa destacar algumas reuniões de maior participação como a ocorrida em Vila Matilde (zona leste) no qual comparecem 70 moradores integrantes da SAB de Vila Esperança. E, em Vila Dalila (Vila Matilde, zona leste) pais organizam um abaixo assinado com 180 assinaturas.

Algumas associações buscavam processos alternativos de participação, na Vila Zilda (Tucuruvi, zona norte) os moradores conseguiram um terreno particular doado para a construção de um prédio escolar, mas após a inspeção de um técnico da SEE a área foi considerada inadequada. A União Federativa das SABs da Região de Pirituba (Perus, zona norte) buscou diretamente a SEE para os encaminhamentos. Em 1973, na sede da SAB de Cidade Vargas (Santo Amaro) reuniram-se cerca de 60 entidades para resolver os problemas de violência escolar com representantes da Secretaria de Segurança Pública (SPOSITO, 2010). A demanda dos bairros era constante, mas a farsa política dos prefeitos<sup>10</sup> geravam, pela falta de atendimento dos pedidos, uma enorme insatisfação popular.

O segundo período que vai de 1975 a 1979 é marcado por uma rearticulação dos movimentos. Toda a insatisfação gestada nos anos anteriores aparece agora como força motriz de radicalização. O acirramento dos conflitos atinge diversos setores. As lutas começam a formar frentes amplas, com participação da Igreja Católica nas CEBs, de Centros Comunitários, Clubes de Mães, e setores oposicionistas ao regime, MDB e os partidos que estavam na clandestinidade (PCB, PCdoB, Ação Popular etc.). As pautas eram diversas e perpassavam as condições de precariedade que o capitalismo dependente impõe: lutas por transporte, ocupações de terrenos abandonados, luta por creches, redução da inflação etc.

A imprensa teve forte influência como canal de reivindicações, como por exemplo, nas lutas por aumento de vagas e novas construções escolares dos bairros que formam a Capela do Socorro. As reivindicações foram destaque no jornal Gazeta de Santo Amaro em 1975. As organizações muitas vezes tinham de fazer o papel dos técnicos para receber atenção do Poder Público, e assim, começam a realizar pesquisas sobre a situação das escolas e o déficit de matrículas. Um caso curioso apareceu nestes levantamentos:

A escola do Parque Paiolzinho exemplificou para as mães a discrepância existente entre os documentos oficiais e a realidade dos bairros. No início de 1976, cerca de 694 crianças provenientes do Jardim Sousa e Jardim São Joaquim (loteamentos clandestinos) constavam estar matriculadas na nova escola que de acordo com os planos oficiais, contava com dezoito salas e diretora nomeada desde o início do ano letivo. Mas a unidade não foi localizada pelas mães. Estas, entre idas e vindas à Delegacia de Ensino da região, descobrem, finalmente, que a escola não fora sequer construída, integrava apenas o "Projeto de redistribuição da Rede Física Região III - FECE Ampliações 1976". (SPOSITO, 2010 p. 89)

---

<sup>10</sup> Em ordem crescente: Faria Lima, Paulo Maluf, Figueiredo Ferraz e Miguel Colassuono.



Este mesmo movimento, nascido em 1973, cansado do descaso do Poder Público chega a organizar uma caravana que reúne 500 mulheres na frente da Assembleia Legislativa. Em muitos casos os resultados eram pequenos e às vezes inexistentes, assim era o dia a dia das lutas por acesso a educação.

Movimentos importantes, neste mesmo período, foram capazes de aglutinar as diversas pautas como no caso do Movimento do Custo de Vida. Movimento que evoluiu entre 1973 e 1978 realizando assembleias e comícios pautados pelas pressões no preço dos alimentos e nos salários. Neste último ano foi capaz de coletar 1,3 milhões de assinaturas e colocar 20 mil pessoas em manifestação na Praça da Sé<sup>11</sup>. As greves operárias também tiveram bastante destaque no período. Kowarick, por exemplo, chama atenção para as greves iniciadas em 1978 pelos metalúrgicos, e considera:

Este é um momento de fusão em que um confronto que ocorre no mundo do trabalho se alimenta de múltiplas e díspares aglutinações em lutas cotidianas centradas nos bairros, onde vivem e reivindicam as populações pauperizadas que lutam por melhorias urbanas (KOWARICK, 2009 p.36).

Os anos 80, terceiro período de lutas (1980-1982), prolonga e potencializa as movimentações anteriores. Os governos de Paulo Maluf (governador do estado) e Reynaldo de Barros buscam a tática do “governo de integração”, ou seja, uma aproximação constante com os movimentos de bairro através de Conselhos Comunitários e as SABs. No entanto, o enfrentamento e a revolta popular eram maiores. Nesse ponto, chama atenção ao ocorrido em 1980 na Freguesia do Ó. A ida de Paulo Maluf à região causou grande mobilização dos moradores, terminando em conflito e agressões aos moradores e parlamentares. Em outra ocasião, dias antes de uma visita à São Miguel, manifestantes e líderes são presos como providência a um novo conflito. No mesmo ano, cerca de trezentos moradores vão em caravana rumo às dependências da SEE, reivindicando uma escola na região para atender cerca de 2000 crianças.

Em todos os três períodos podemos ver certa diversidade de reivindicações em torno da questão escolar, ora por quantidade, ora por qualidade na educação. Só no ensino de segundo grau, por exemplo, de 1975 a 1985 tivemos um total de 503 mobilizações. Comparando as regiões de São Paulo, dentre estas mesmas 503 mobilizações, 190 eclodiram na região Sul e somente 7 na região central (SPOSITO, 2010)). Em relação a melhorias nas condições, entre 1970 e 1985 foram contabilizadas 761 reivindicações pelo Poder Público e 445 pela imprensa (SPOSITO, 2010). As lutas e movimentações pela escola pública possuem, no nível dos trabalhadores, um caráter bastante imediato. Não surgem necessariamente de uma elaboração de projeto escolar, mas sim das necessidades concretas, sejam as necessidades de qualificação profissional e acesso ao mercado de

---

<sup>11</sup> HABERT, Nadine. A década de 70: Apogeu e crise da ditadura militar brasileira. São Paulo: Ática, 1996.

trabalho, sejam as necessidades de arrumar um local para os filhos enquanto a família trabalha. A disputa hegemônica acontece em maior ou menor grau. Mães trabalhadoras pedem creches para os filhos pequenos, bairros que possuem escolas fundamentais reivindicam escolas médias e técnicas para a continuação dos estudos e qualificação profissional, outros pressionam para a criação de escolas noturnas e educação de jovens adultos. As lutas são várias, muitas vezes descontínuas, outras vezes se ampliam com a unificação das pautas.

Não restam dúvidas, a luta por educação teve grande potência nas articulações territoriais. Dentro das escolas e universidades, outra tendência germinava. Segundo Luis Antonio Cunha é preciso olhar também para os movimentos de pesquisadores e educadores brasileiros:

Ao contrário do que aconteceu em outros países latino-americanos submetidos a regimes militares nos anos 60 e 70, no Brasil nenhuma universidade foi fechada. Apesar da repressão policial-militar que mutilou bibliotecas e programas, aposentou compulsoriamente professores e expulsou estudantes, impediu jovens mestres de se candidatarem aos concursos e se beneficiarem de bolsas para pós-graduação no país e no exterior, foi justamente durante os governos militares que as universidades públicas tiveram mais recursos para sua expansão, chegando a ultrapassar a mera justaposição de escolas superiores para desenvolverem a atividade essencial de sua existência: a produção cultural e a pesquisa científica e tecnológica (CUNHA, 2005 p. 59)

Sem negar as críticas necessárias às formas que este investimento foi feito - e para quais fins, é preciso dizer que foi dentro da própria universidade brasileira que se gerou um amplo debate crítico. As análises, críticas e propostas geradas pelos pesquisadores foram fundamentais para a luta por escolas públicas e populares, sendo incorporadas por partidos e organizações opostas ao regime. Um dos principais argumentos trazidos por Cunha (2005) aponta o amadurecimento da crítica em relação a educação no regime militar pela CPB (Confederação de Professores do Brasil). Em 1974 o tema de debate no congresso da CPB era "O professor como agente da implantação da reforma do ensino de 1º e 2º graus", em 1978 "Aspectos da problemática educacional brasileira", e em 1981 "Educação e democracia" (CUNHA, 2005 p. 74).

As lutas empreendidas pelos movimentos populares nos anos 80 deram mostras do caráter do Estado brasileiro. Em artigo escrito para o Jornal da II Conferência Brasileira de Educação em 1982, com o título "O novo ponto de partida", Florestan Fernandes aponta as implicações postas naquele momento histórico.

Na verdade, a proposição do tema geral [educação] sugere duas relações dinâmicas ou dialéticas: 1º) a transformação da Educação depende, naturalmente, de uma transformação global e profunda da sociedade; 2º) a própria Educação funciona como um dos fatores de democratização da sociedade e o sentido de qualquer "política educacional democrática" têm em vista determinadas transformações essenciais da sociedade. Em termos de uma visão sintética e totalizadora, diríamos que *educação* e *democratização da sociedade* são entidades reais e processos concretos

interdependentes - um não se transforma nem pode transformar-se sem o outro; ambos se determinam reciprocamente e qualquer política educacional “democrática” teria de levar em conta essa totalidade histórica dinâmica e criadora. (FERNANDES, 1989 p.13)

E, continua com o diagnóstico:

No momento atual, no qual a contra-revolução e a ditadura se confrontam com uma resistência mais forte e mais decidida, pode-se dizer que houve um “milagre educacional” e, indo mais longe, que ele seguiu de perto as ilusões e as confrontações do “milagre econômico”. A mesma coisa se repete em todas as áreas. O que quer dizer que a ditadura não conseguiu resolver a crise do poder burguês. Esta crise é devolvida à sociedade, ampliada e agravada. E está acima da capacidade econômica, cultural e política da burguesia brasileira resolver tal crise nos quadros de sua dominação de classe e do seu poder no Estado, qualquer que ele seja, “ditatorial”, de “segurança nacional” ou “democrático”. (FERNANDES, 1989 p.15-16)

As revoltas populares foram capazes de colocar em risco o poder de dominação da burguesia. Abria-se uma possibilidade de radicalização e transformação profunda da sociedade. No entanto, ao contrário das expectativas de Fernandes, haveria um refluxo dos movimentos sociais desde 1983. Mesmo ano de posse dos governantes eleitos diretamente pelo povo. Já fizemos a ressalva no início, mas é importante retoma-la neste trecho. As percepções espontaneístas da categoria de povo flertam com o perigo de analisarmos as diversas movimentações sociais e ao chegarmos aos resultados percebermos pouco ou nenhum resultado. O povo, ou para melhor definir, as forças populares se movimentam sempre sob a direção de grupos organizados. Ao nível do senso comum poderíamos encontrar um variado número de necessidades para a escola pública – todas muito justas, porém, é ao nível das organizações de representação política que veremos a disputa hegemônica com maior nitidez.

Cabe perguntar, portanto, quais organizações deram concretude ao projeto de escola popular? A luta política gestada nos bairros ganha espaço na institucionalidade através dos partidos políticos entre eles PT, PMDB, PDT e PTB (CUNHA, 2005 p.63) e nos movimentos de educadores. Neste último caso destacaremos mais a frente a atuação do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. No âmbito dos partidos políticos ressaltamos o papel desempenhado pelo Partido dos Trabalhadores, único partido popular capaz àquela altura de alçar um projeto de escola alternativo ao capital. Dentre os grupos de influência tínhamos sindicatos de professores da rede estadual e do ensino superior, movimentos sociais de negros e mulheres, organizações não governamentais e grupos ligados à Igreja Católica.

Dentre as pautas que serão encabeçadas pelo partido destacam-se a vinculação da educação à meta central de combater a pobreza, o aumento significativo dos recursos para a

escola pública<sup>12</sup>, a produção de uma gestão democrática com mobilização popular através de conselhos, reestruturação dos salários e incentivo à produção de materiais didáticos. Florestan Fernandes, um dos principais quadros políticos do PT defendia que todos os recursos públicos destinados à educação deveriam ser colocados na escola pública. Luiza Erundina por sua vez, deixa claro em sua gestão na prefeitura de São Paulo a preocupação em construir uma escola pública acolhedora e cientificamente rigorosa.

Os movimentos em luta durante os anos 70 e 80 precisaram enfrentar os mecanismos do Estado a fim de alcançarem seus objetivos imediatos e estratégicos. O mesmo Estado que se omitiu, gerando as resistências urbanas, foi também um instrumento de contenção das pautas através de políticas sociais direcionadas. O campo de disputa pelo projeto de escola brasileira sai agora das ruas e toma o espaço do Congresso Nacional.

### **3 Nova República, conciliação e educação mercantil.**

A Nova República foi forjada a partir de interesses contraditórios, mas cobertos pelo desejo comum das liberdades democráticas. Os movimentos populares nutriam grandes esperanças no processo Constituinte, enquanto que, no outro polo, as frações burguesas não queriam ceder espaço, garantindo seus lucros e sua dominação no plano político. Em 1987 é instalada a Assembleia Nacional Constituinte. Sua composição indicava as fragilidades no elo popular em relação aos interesses do capital.

Para se ter uma ideia, basta cita que 32% dos congressistas eram ligados aos setores industriais, enquanto apenas 3% eram profissionais manuais ou de nível médio. Segundo alguns autores, os interesses do capital, presentes na Constituinte, chegavam a atingir 42,25% do total de participantes, ao passo que os interesses trabalhistas somente 12,15% (Diniz, 1989). Além disso, o próprio empresariado, embora progressivamente organizado e disputando palmo a palmo seus interesses, expressava divergências significativas, como aquela que contrapunha desenvolvimentistas e neoliberais (MENDONÇA e FONTES, 2001 p.90).

Poderíamos adicionar ainda as desigualdades de gênero e raciais dentre os membros da ANC, dos 594 membros 26 eram mulheres, e apenas 11 eram negros (JOHNSON, 2000). Observar as contradições que reuniam as forças políticas nesse momento decisivo de construção da estrutura democrática do Estado é essencial para a compreensão dos rumos que a educação pública haveria de tomar nos anos seguintes. A presença popular, ainda que mínima, só foi possível graças às movimentações dos anos 70 e 80.

Para compreender os rumos da escola pública nesse período compartilhamos a hipótese levantada por Virgínia Fontes (2006). Segundo a historiadora o capitalismo brasileiro passa por uma “conversão mercantil-filantrópica” ao longo dos anos 80 e 90. Tal conversão tem como principal característica o abandono de visões totalizantes em relação à

---

<sup>12</sup> No programa eleitoral à presidência de 1994, por exemplo, indicava-se o aumento de 3,9% para 10% do PIB em educação. Ver: CUNHA, Luiz Antonio. Educação brasileira: projetos em disputa. São Paulo: Cortez, 1995.

transformação social e uma percepção cada vez mais particularista em relação aos métodos de solução dos problemas sociais. A luta política passa a ter papel secundário na agenda dos partidos e movimentos de resistência, privilegiando-se os trabalhos “voluntários” realizados pelas ONGs ou entidades governamentais. A filantropia assegura o processo de circulação e valorização do capital ao passo que estabelece uma dominação ideológica calcada no assistencialismo e que nega a luta de classes (FONTES, 2006 p.348). Essa movimentação influenciará de maneira decisiva nos rumos da escola pública.

Nos anos 90 um ator terá grande importância nos rumos da educação no Brasil. Se nos anos 80 a população mais pobre sai às ruas em busca de vagas e escolas, durante a década seguinte é o Banco Mundial quem irá centralizar a intervenção nos rumos do projeto educacional. Sua preocupação com a educação dos países considerados “Terceiro Mundo” é antiga. Até os anos 80 a grande preocupação estava em financiar os custos com infraestrutura, principalmente nos países da África Subsaariana, no Sudeste asiático e Oriente Médio. Já nos anos 90, passando a intervir na América Latina, o organismo começa a investir seus fundos enquanto agência técnica, produzindo textos, capacitação dos profissionais, avaliações etc.

Sem diferenciar com precisão os contextos, o Banco Mundial propõe o mesmo tipo de intervenção, aquela elaborada para os países africanos, nos diferentes continentes do globo. Rosa María Torres (1996) faz um mapeamento ideológico dos interesses que fundamentam as ações do órgão supranacional. Importante destacar os principais conceitos.

i) Educação básica como prioridade: dentro das concepções educativas do BM é possível perceber sua “visão restrita” (TORRES, 1996 p. 132). O foco do investimento é na educação básica, sem especificar a categoria, mas orientado as crianças em seus primeiros anos de aprendizagem. Segundo o documento “Prioridades y estrategias para la educación”:

A educação básica proporciona o conhecimento, as habilidades e as atitudes essenciais para funcionar de maneira efetiva na sociedade sendo, portanto, uma prioridade em todo lugar. Esses atributos incluem um nível básico de competência em áreas gerais tais como as habilidades verbais, computacionais, comunicacionais, e a resolução de problemas (BANCO MUNDIAL, 1995 p.63 apud TORRES, 1996 p. 131)

O interesse que embasa essa percepção limitada é o de enfatizar a necessidade de inculcar na população as habilidades necessárias à vida mental da metrópole contemporânea e suas tecnologias.

ii) Descentralização administrativa: nesse caso é um indicativo geral que atinge todas as instâncias estatais, no Brasil esse movimento ganha força durante o governo de Fernando Henrique Cardoso através da “Reforma Gerencial”. Em tese o objetivo é dar maior volatilidade à burocracia do Estado, contudo, ao ser combinada com políticas de austeridade fiscal, essa política tende a proporcionar a desresponsabilização do Poder Público frente aos problemas de cada região.

iii) Percepção economicista da educação: este é o problema central, o gerenciamento da política educativa segue as noções da teoria econômica neoclássica e entrelaça as noções anteriores. A elaboração do pacote é feita por economistas ao invés de pedagogos, a educação não aparece como prática social, mas sim como um tipo específico de insumo à produção, o capital humano capaz de trazer maior fôlego à acumulação capitalista.

O marco dessa intervenção será a Conferência Mundial sobre Educação para Todos em 1990 realizada na cidade de Jomtien, Tailândia. O conteúdo do encontro, condensado no documento “Declaração Mundial da Conferência de Jomtien”, estabelece as bases para as políticas educacionais brasileiras durante todo o período da Nova República. Na análise de cunho pedagógico de José Carlos Libâneo (2012) a difusão destas diretrizes agravou o dualismo da escola brasileira: escola do conhecimento para os ricos e escola do acolhimento social para os pobres. Há uma substituição importante na concepção de escola:

Assim, não se trata mais de manter aquela *velha* escola assentada no conhecimento, isto é, no domínio dos conteúdos, mas de conceber uma escola que valorizará formas de organização das relações humanas nas quais prevaleçam a integração social, a convivência entre os diferentes, o compartilhamento de culturas, o encontro e a solidariedade entre as pessoas. (LIBÂNEO, 2012 p.17)

Tais motivos aparecem à primeira vista de maneira muito nobre. Em uma visão mais apurada, relacionando as diretrizes pedagógicas com as diretrizes economicistas do Banco Mundial, percebemos os reais objetivos da conferência. A educação para todos é na verdade uma educação direcionada aos mais pobres, as necessidades básicas são transformadas em necessidades mínimas, o acompanhamento do processo de aprendizagem será reduzido às formas de avaliação do rendimento em escala (LIBÂNEO, 2012 p.18). Os pacotes de medidas financiados e organizados pelo Banco Mundial determinaram um esvaziamento qualitativo da função da escola pública, retirando de si a função essencial de promover o desenvolvimento cognitivo, afetivo e moral dos estudantes.

Cria-se o consenso da conversão mercantil-filantrópica. O pensamento elaborado na Declaração de Jomtien atravessa inclusive as forças populares dirigidas pelo Partido dos Trabalhadores. Ao comparar os programas educacionais dos principais candidatos à eleição presidencial de 1994, observa Cunha:

Não posso deixar de mencionar a presença de uma ideia subjacente aos documentos dos dois candidatos bastante preocupante: para Lula tanto quanto para FHC, o aumento da escolaridade da força de trabalho, obtido em escolas de melhor qualidade, propiciaria maior criação de riquezas e, em consequência, menos miséria. Nenhum documento enfrenta a questão social e econômica mais candente do fim do século XX, que é a da revolução tecnológica, que permite empregar cada vez menos gente para produzir cada vez mais.

[...] para os candidatos do PT e do PSDB nas eleições presidenciais de 1994, parece que ainda vivemos sob a égide da teoria do capital humano, embora sem este nome: mais e melhor educação – inclusive a educação

explicitamente profissional – significaria maior produção, maior possibilidade de combater a miséria. (CUNHA 1995 p.96-97)

Ainda que pudéssemos identificar uma série de divergências nos planos de governo desses dois partidos, eles convergem no essencial. A escola do acolhimento social para os pobres, produtiva aos olhos do Banco Mundial, mas sem preocupação com a produção científica e o desenvolvimento cognitivo dos alunos se afirma como único projeto possível naquelas eleições.

Em síntese, a passagem dos anos 90 é caracterizada por uma conciliação de classes. Dentro dos limites das relações sociais capitalistas essa forma de fazer política, apesar dos avanços pontuais, tensiona e aprofunda as contradições do sistema. A educação pública nos anos 90, incorporada neste movimento geral, se expande sob uma lógica mercantil-dependente. Mercantil porque está dentro do escopo das orientações dos órgãos de representação da burguesia. Ou seja, é uma educação para o mercado e para a valorização do capital. Por outro lado, é dependente, pois se coloca sobre uma estrutura social marcada pela colonização e seu lastro racista. Assim, a educação se estrutura sobre uma desigualdade profunda, uma estrutura de emprego que exclui a maioria da população, em especial mulheres, negros e lgbts, e que sofre as consequências de um capitalismo fundado na superexploração do trabalhador.

Os processos sociais e o desenrolar das lutas populares durante o último quartel do século XX trouxeram avanços e reiteraram problemas de origem da sociedade brasileira. A massificação da escola pública trouxe verdadeiros “paradoxos da universalização”. Em uma interessante comprovação empírica, Torres, Ferreira e Gomes (2005) traduzem em números a situação da escola pública paulistana no ano de 2000. Os autores analisam a relação entre jovens de 18 e 19 anos, separados em concluintes e não concluintes do ensino médio, segundo dados da Amostra do Censo Demográfico IBGE. Alguns resultados se destacam<sup>13</sup>. Jovens da periferia com renda familiar de até 3 salários mínimos têm 26,1% de probabilidade de completar o ensino médio, enquanto um morador dos bairros de elite<sup>14</sup>, na mesma faixa de renda, têm 33,1% de probabilidade em obter a conclusão do ensino médio com 18 ou 19 anos de idade. Considerando esta mesma relação territorial e de renda, um jovem negro têm 20,3% de probabilidade de completar o ensino médio, à medida que um jovem branco possui uma probabilidade de 36,2% de concluir o mesmo curso. Considerando a relação entre os

---

<sup>13</sup> São utilizadas uma série de variáveis. Divididas em variáveis particulares: sexo, cor, tempo de residência no município etc; e variáveis de vizinhança: taxa de crescimento entre 1991-2000, tipos de área (periferia, classe média e elite) etc. Ver: TORRES, FERREIRA, GOMES. Educação e segregação social: explorando o efeito das relações de vizinhança. In: MARQUES, Eduardo. TORRES, Haroldo. SÃO PAULO: segregação, pobreza e desigualdades sociais. São Paulo: Editora SENAC, 2005.

<sup>14</sup> Os tipos de área foram simplificados a partir das categorias utilizadas pelo Centro de Estudos da Metrópole – CEM. Ver: MARQUES, Eduardo. TORRES, Haroldo. SÃO PAULO: segregação, pobreza e desigualdades sociais. São Paulo: Editora SENAC, 2005.

sexos, homens pobres da periferia têm 19,9% de probabilidade de conclusão, ao passo que mulheres pobres e periféricas têm 34,4% de probabilidade. Em relação àquelas que moram em bairros ricos (42,4% de probabilidade), a disparidade aumenta<sup>15</sup> (TORRES ; FERREIRA ; GOMES, 2005).

Aprisionada na lógica mercantil-dependente, a massificação da escola pública avança de forma conjunta às desigualdades raciais e entre sexos. Os reais motivos destes paradoxos ultrapassam, em muito, o âmbito desta pesquisa. Ainda assim, é difícil negar que as lutas germinadas nos anos 70 não conseguiram conquistas pequenas mas importantes. A partir da Constituinte de 1988 a educação é reafirmada como dever do Estado, englobando as pessoas que não tiveram a oportunidade nos anos correspondentes e ampliando o ensino às populações rurais, indígenas e crianças com deficiência. Porém as conquistas acompanharam o avanço na lógica mercantil e aprofundaram as desigualdades, a estrutura educacional ganhou forma seguindo as diretrizes do Banco Mundial.

A consolidação desse projeto é bastante clara na promulgação da LDB 9.394/96. A nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação aprovada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso em 1996 representou uma das mais importantes reformas que caracterizaram o governo tucano. O texto da LDB 9.394/96 tem uma escrita bastante sutil e repleta de pormenores. Para a compreensão dessa lei é preciso considerar, em especial, o longo processo de sua tramitação.

Sua elaboração no Congresso Nacional inicia-se em 1988 pela Câmara dos deputados. Conhecida como Substitutivo Jorge Hage, teve como coordenador Florestan Fernandes (PT-SP) e Jorge Hage como relator (PSDB-BA). Aquele primeiro documento foi construído de maneira democrática e participativa a partir dos diversos educadores organizados em torno do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. Entre as principais características positivas do documento tínhamos a delimitação das despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino e a tentativa de se configurar um sistema nacional de educação (SAVIANI, 1998).

No entanto as forças conservadoras, ligadas aos interesses do empresariado tratariam de bloquear a aprovação daquele projeto. As investidas foram diversas. Na primeira, Sandra Cavalcanti (PFL-RJ) segura ao máximo seu parecer a fim de aguardar o período eleitoral. Em Novembro apresenta relatório com 25 subemendas contemplando os interesses das escolas privadas e confessionais. O perfil do Congresso após as eleições de 1990 muda substancialmente, agora mais conservador. O Substitutivo Jorge Hage passa agora pelas mãos da relatoria de Ângela Amim (PDS-SC) recebendo 1263 emendas e

---

<sup>15</sup> Infelizmente os dados estatísticos elaborados pelos autores não diferenciam cor em uma mesma categoria de sexo.



depois por Edevaldo Alves da Silva (PDS-SP), dono de uma grande rede de escolas em São Paulo, a Faculdades Metropolitanas Unidas – FMU.

Em 1992 o senador e importante intelectual brasileiro Darcy Ribeiro (PDT-RJ) tentou bloquear o projeto iniciado pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública com um projeto de LDB direto do Senado. A primeira tentativa é frustrada. Porém, após as eleições de 1994 e a vitória de Fernando Henrique Cardoso, a segunda tentativa de intervenção concluiria êxito. No período de tramitação da proposta no Senado, Darcy Ribeiro foi indicado como relator e modificou o projeto da Câmara de acordo com os interesses privatistas, contrariando os preceitos dos educadores (SAVIANI, 1998 p. 158 ; HISLDORF, 2006 p.131 ; FRIGOTTO, 2003 p.110). A manobra contou com ativa participação do Ministério da Educação chefiado à época por Paulo Renato Souza, economista e ex-gerente de operações do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID<sup>16</sup>.

Alguns traços são marcantes na nova LBD 9.394/96. O primeiro já foi levantado e diz respeito à forma de escrita. A leitura do documento demarca avanços importantes como a obrigatoriedade do ensino da História Africana e a luta dos negros no Brasil (Artigo 26), serviços orientados para a Educação especial (Capítulo V), educação e acesso a informação para as populações indígenas (Art. 78) e fornecimento de materiais básicos aos alunos das escolas públicas. Por outro lado, em passagens menores, a lei fortalece os ideais mercantis. É o caso da descentralização do ensino, passando a tarefa de mantimento da escola para os estados e, em maior medida, aos municípios. Tal medida submete a educação às oscilações dos governos e interesses dos políticos locais e regionais. O caráter privatista é firmado no Artigo 77: “Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas” (Lei de diretrizes e bases da educação, 1996). A destinação dos recursos sofre uma inversão lógica. Nas propostas originais dos educadores os recursos deveriam ser direcionados em sua totalidade para a escola pública, sem esse atendimento prioritário não poderiam ser reservados recursos para o setor privado, estes últimos deveriam ser considerados excedentes. Nessa nova formulação há uma inversão de sentidos, sendo a escola pública considerada insuficiente para a demanda educacional e o setor privado uma forma de enxugar a lacuna da escola pública.

Ainda segundo Demerval Saviani, o texto da LBD seguiu o mantra neoliberal<sup>17</sup>: valorização dos mecanismos de mercado e apelo à iniciativa privada em troca da desresponsabilização do Estado enquanto organizador de um sistema educacional (1998, p. 200-201). O mecanismo de mercado, as avaliações do rendimento escolar em escala

---

<sup>16</sup> Mais um órgão supranacional ligado aos interesses americanos a influenciarem na política brasileira.

<sup>17</sup> Ou pós-liberal como prefere chamar o autor.

substituem um possível sistema de educação. Na falta desse sistema que deveria organizar as bases essenciais da escola pública no Brasil, cria-se um mecanismo de classificação do rendimento que pressiona a produtividade da escola e a deixa à deriva do jogo eleitoral. No próximo tópico analisamos como os projetos educacionais durante os anos 90 em São Paulo começam por ensaiar aquilo que seria decretado em nível federal, o aprofundamento da lógica mercantil na educação pública.

#### **4 Políticas educacionais da cidade de São Paulo**

Nesse tópico trazemos um panorama das políticas educacionais desde 1983 até o início dos anos 90. Em seguida, analisamos os dois documentos municipais que fundamentam nossa argumentação. A revisão dos projetos empreendidos no âmbito da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo indica que o documento “Desafio” (1993) é a primeira resposta mercantil aos anseios de uma escola pública acessível à população paulistana. Sendo o segundo, “Ciclo: um caminho em construção”, a consolidação do programa educacional do empresariado brasileiro.

Um panorama das prefeituras eleitas em São Paulo demonstra certa oscilação partidária entre “progressistas” e “conservadores” (ISHII, 2015). Logo, esta instabilidade reflete nos programas educacionais. Entre 1983 e 2000 cinco prefeitos passaram por São Paulo: Mário Covas (PMDB - 1983 a 1985), Jânio Quadros (PTB - 1986 a 1988), Luiza Erundina (PT - 1989 a 1992), Paulo Maluf (PPR - 1993 a 1996) e Celso Pitta (PTB - 1997 a 2000).

O grande problema colocado nesse período tem a ver com a dificuldade de um projeto sólido e prolongado na educação municipal. O governo de Mário Covas do PMDB, inaugurando o ciclo de vitórias eleitorais da oposição, colocou à frente da pasta da educação a professora Guiomar Namó Mello. Guiomar Mello foi também fundadora e primeira presidente da Associação Nacional de Educação - ANDE. A principal medida adotada nesse período foi a revisão curricular. A proposta era fundamentada nas visões políticas do professor e filósofo Demerval Saviani e inspirada nas ideias de Antonio Gramsci. A revisão curricular buscou aproximar os conteúdos ministrados com as vivências dos alunos. Entre as propostas aparecia a extinção da disciplina Estudos Sociais e o aparecimento do ensino de História e Geografia. No ensino de História, por exemplo, rejeitavam-se os mitos e heróis (voltados a justificação da ordem estabelecida) e propunha-se uma visão crítica e mais ampla dos processos sociais para os alunos.

Guiomar Mello após dois anos à frente da administração escolar dizia que ela e sua equipe aprenderam as mais elementares lições que a teoria ensina, mas só a vida faz aprender. As três lições foram listadas por Cunha (2005): i) Toda e qualquer democratização e melhoria da escola é tarefa coletiva, ou é ineficaz, ii) Toda e qualquer melhoria na escola é

um processo de natureza cotidiana, iii) Em matéria de mudar de escola, o “começar tudo de novo” é uma ilusão (CUNHA, 2005 p. 222).

Apesar da vontade política, o projeto não teve continuidade. Em 1986, seguindo uma plataforma militantemente direitista, temos a vitória de Jânio Quadros. Sua proposta educacional era, antes de tudo, uma resposta à política anterior. Uma das primeiras ações de Jânio Quadros, além de revogar o regimento comum das escolas, foi a proibição de cartazes de “cunho comercial e ideológico”. A medida visava sobretudo a coleção Retratos do Brasil, devido à introdução escrita por Guiomar Mello e também pela bibliografia das disciplinas de Geografia e História, consideradas tendenciosas. A prefeitura de Jânio Quadros representou uma reorientação da política educacional por vias repressivas. Foram retomadas as práticas da Educação Moral e Cívica. A justificativa era a:

(...) necessidade de reavivar na consciência cívica e moral da população, especialmente neste momento histórico que atravessamos, do culto dos ideais de solidariedade humana, dos valores religiosos, culturais e artísticos, o respeito às autoridades constituídas, aos valores nacionais, à família, a crença no trabalho, a confiança na paz, na justiça, no progresso e na estabilidade do país (MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, 1986 apud CUNHA, 2005 p. 224).

Nos anos seguintes haveria ainda uma nova reviravolta nos rumos da educação com a vitória de Luiza Erundina na prefeitura de São Paulo. A proposta democrática e popular foi liderada por Paulo Freire e posteriormente Mario Sergio Cortella, na secretaria de educação. Segundo Ishii (2015) o projeto educacional da prefeita Erundina, buscava uma escola popular, cientificamente rigorosa e ética, mas por outro lado alegre e acolhedora. A autora destaca quatro medidas. O Movimento para a Reorientação do Currículo (projeto de interdisciplinaridade), os Grupos de Formação (para professores, coordenadores pedagógicos e diretores de escola), o Projeto Gênese (ensino de utilização de computadores) e o MOVA (Movimento de Alfabetização de Jovens e de Adultos). Importante notar que na gestão Erundina ainda havia uma preocupação com o sentido pedagógico da escola pública, de produtora do conhecimento, anos antes do marco de virada ideológica que foi a Conferência de Jomtien.

Na gestão seguinte, temos a segunda grande ruptura com os projetos de uma educação democrática (ISHII, 2015 p.37). Faremos uma breve análise das informações contidas no documento “Desafio” da gestão de Paulo Maluf, em 1993.

A política educacional do prefeito Paulo Maluf, assim como Jânio Quadros, partiu da dissolução da política anterior. A resposta ao projeto Escola Democrática ocorreu por emulação da gerência empresarial dentro da escola. O objetivo era introduzir os princípios da Qualidade Total na educação pública. O sistema foi retirado dos manuais de Teoria Organizacional e Comportamental de autores estrangeiros, e representa uma solução alienígena para os problemas enfrentados na escola brasileira.

Destacamos algumas partes:

A Qualidade Total, ou Gerência da Qualidade Total, é um sistema de qualidade implantado e aperfeiçoado no **Japão**, logo após a segunda guerra mundial, a partir de ideias de **consultores americanos**. Trata-se de um grande esforço nacional, responsável pelo notável **desenvolvimento econômico** daquele país, tendo como consequência a disseminação de produtos e serviços japoneses, em alta escala e de alta qualidade, numa dimensão mundial (MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, 1993 p.1)<sup>18</sup>.

Nas primeiras páginas do texto é possível compreender a lógica de implementação do sistema de Qualidade Total. Utilizar as formas organizacionais da empresa, o chamado toyotismo, e implementá-las na escola. A lógica econômica ainda é sustentada pelo “desenvolvimento econômico” do Japão, auxiliado evidentemente pelos técnicos americanos. A resolução dos problemas da escola no município de São Paulo seriam as mesmas colocadas ao ensino no Japão? Na realidade há uma pergunta anterior, as necessidades da empresa são as mesmas necessidades de uma escola pública?

A educação é, pela primeira vez, citada no fim da terceira página do documento:

A partir do ano de 1992, a FCO [Fundação Christiano Ottoni - UFMG]<sup>19</sup> começou um trabalho na área educacional, criando um grupo da Qualidade Total na Educação, com o objetivo de adaptar o seu programa de qualidade à área escolar, sob encomenda da Secretaria de Educação do Estado de Minas Gerais, num **ousado projeto financiado com recursos do Banco Mundial** (MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, 1993 p.3).

Mais uma vez os interesses externos aparecem. Neste caso a relação de financiamento da educação brasileira por parte do Banco Mundial. O órgão atua na perspectiva que listamos anteriormente, quer dizer, como agência técnica que financia e escolhe os projetos de acordo com seus interesses na reprodução ampliada do capital. Não bastasse a utilização de empresas como a CSN (Companhia Siderúrgica Nacional) e a Santista Têxtil como exemplos de produtividade pós Qualidade Total, o documento traz mais uma referência importante. A primeira experiência desse modelo no campo educacional se deu no Sistema Pitágoras de Ensino, em 1987, fundado por Walfrido de Mares Guia. Importante figura da política brasileira fora Deputado Federal (1999) e Vice-Governador de Minas Gerais (1995), atuando de maneira decisiva na Secretaria de Educação do Estado. Foi também um ator político de extrema relevância na elaboração do projeto educacional de Fernando Henrique Cardoso em 1994 (CUNHA, 1995 p.44).

O caráter privatista extrapola a simples transferência de recursos. Atua por meio das relações institucionais e define os rumos da educação municipal. Dentro desse sistema organizacional qualidade quer dizer satisfação dos envolvidos. Ao identificar estes envolvidos, o texto novamente faz referências às empresas. Assim, clientes, empregados, acionistas e vizinhos são transformados sem restrições em alunos, pais, professores,

---

<sup>18</sup> As palavras em negrito foram destacadas pelo autor.

<sup>19</sup> Responsável por trazer e disseminar os ideais da Qualidade Total no Brasil, primeiro nas empresas brasileiras e depois para as escolas.

funcionários, entidade mantenedora e comunidade. O documento ainda aponta para uma forte descentralização no qual deve ser considerado “o contexto educacional com as suas singularidades e complexidades por sua natureza essencialmente humana, em processos e resultados”. Devendo-se respeitar alguns princípios, são eles: a sobrevivência, a competitividade, a produtividade e a qualidade. De forma a sustentar as organizações, as empresas/escolas precisam passar por um constante processo de checagem de problemas e padronização de procedimentos.

Seguindo estes preceitos a gestão de Celso Pitta vai consolidar a Qualidade Total no ensino paulistano. O prefeito indicado por Maluf não fará nenhuma mudança substancial no projeto de educação mercantil. O episódio que marca sua gestão, por apelo midiático, diz respeito à desvios de verba das merendas dos estudantes paulistanos. Em 15 de Abril de 1997 o vereador Carlos Neder (PT) denunciava na Câmara dos Vereadores a articulação do Prefeito Pitta com a família Maluf na contratação da empresa A’Doro Alimentícia e Comercial LTDA. A empresa do então cunhado de Paulo Maluf fornecia os frangos para as escolas municipais de São Paulo.

Ainda assim, sua gestão será um marco para a consolidação do projeto educacional mercantil. No documento “Ciclo: um caminho em construção”, de 1997, são vinculadas as orientações colocadas pela LDB 9.394/96. Além da vinculação jurídica, o formato de apresentação do texto demonstra como se estabelece o sistema de ensino a partir da autônoma relativa das escolas públicas. Sua disposição enumera seis escolas municipais e seus respectivos relatos do processo de avaliação e integração dos funcionários e professores na organização escolar. É evidente que cada escola precisa se adaptar de acordo com o contexto social respectivo, porém, a LDB não cumpre sua principal função: estabelecer os parâmetros mínimos para o bom funcionamento da escola pública brasileira. Os relatos dispostos no documento da gestão Pitta demonstram a falta de um sistema de ensino.

Ao final do documento o texto “Clico – Movimento, espiral, início – fim – retorno, reunião, transformação” afirma a necessidade de não considerarmos a avaliação apenas no aspecto de aprovados e reprovados:

A avaliação, ainda, mantém a ideia de quantidade de conhecimento dos alunos, numa perspectiva inadequada, uma que hoje, se reconhece que a aprendizagem é uma questão de “construção”, por isso, a avaliação dos alunos não pode se reduzir à “medição da quantidade de informação que possuem” mas, preocupar-se em determinar até que ponto vai a sua capacidade e disposição para usar e comunicação essa informação”  
[...] Assumir a avaliação nessa perspectiva, é considerar o “erro” ou o “acerto” sinal de aprendizagem que deve nortear as próximas ações. É perceber que as produções dos alunos não são definitivas, mas que se modificam e progridem enquanto processo de aprendizagem. (MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, 1997 p.95)

Não há dúvidas de que estas observações são válidas ao nível dos grupos em menor escala, de classes de aula, de uma escola em particular ou de um grupo de alunos. No entanto, a lógica da produtividade individualizante não sustenta uma política de Estado. O próprio documento rejeita a necessidade de um sistema educacional em troca de uma certa flexibilidade de organização. Os resultados dos grupos de discussão por escola são um aglomerado de reclamações e apontamentos sobre tentativas frustradas ou não de estabelecer uma escola de pública de qualidade. A flexibilidade de organização escolar não substitui e nem pode substituir os problemas básicos apontados como a falta de infraestrutura escolar, falta de incentivo aos professores, debilitada na qualificação técnica e quadro de funcionários incompleto. A única centralização existente neste sistema é o das formas de avaliação de rendimento.

### **5 Considerações finais**

O processo de expansão da escola pública brasileira teve uma série de complicações por centralizar atores e interesses contraditórios. Ao longo do trabalho buscamos sustentar a hipótese de que: apesar das camadas populares serem responsáveis pelo processo de expansão da escola nos anos 70 e 80 através da luta política, foram as elites econômicas e suas frações dirigentes que delimitaram o projeto de escola a ser instalado no Brasil, em especial na década de 1990. Este é um movimento que pôde ser constatado em âmbito nacional, durante o processo de tramitação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº9.394 de 1996. Mas que também ficou evidente, e com certa antecedência do ponto de vista jurídico, nos documentos municipais que organizaram a gestão educacional em São Paulo.

A primeira consideração a ser feita diz respeito à uma mudança aparente no projeto de educação brasileira. A escola pública estatal no Brasil nasce do projeto burguês de classificar os homens que devem conduzir o espírito da Nação e aqueles responsáveis pelo trabalho manual. A medida que as tecnologias se renovam, as práticas educativas precisam se alinhar com as novas técnicas de produção. Nesse contexto, pós anos 70, surgem as ideias de uma educação politécnica para o conjunto da sociedade. Apesar do avanço e da integração dos ensinamentos fundamentais e médios a educação, por não se desvincular das relações sociais, continua a manter uma dualidade entre aqueles que acessam os saberes criados pela humanidade e aqueles que precisam ser precariamente acolhidos para um mundo sem postos de trabalho. A politécnica nesse sentido é subordinada a uma lógica de produtividade que impede o estudante de ter uma noção totalizante dos processos de trabalho, restando apenas, e quando muito, as habilidades mínimas para operar máquinas, computadores e outros meios de trabalho. Não há produção do conhecimento popular.

Essa mudança aparente fica clara quando observamos os planos municipais de São Paulo. Temos dois momentos de ruptura com as políticas educacionais “progressistas”. O

primeiro ocorre durante o período do governo Jânio Quadros e o segundo durante o período de governo de Paulo Maluf. Nas duas rupturas temos elementos distintos. Os valores nacionalistas no primeiro são substituídos por valores globalizantes e racionalistas de mercado no segundo. Enquanto aquele se baseava pela dominação ideológica da ditadura civil-militar, o período inaugurado por Maluf cobre-se pela ideologia da globalização e da valorização da esfera privada. Diferenças importantes, mas que se baseiam no princípio comum: a educação deve estar subordinada pelos interesses da classe dominante.

Uma segunda conclusão diz respeito a especificidade do sistema educacional estabelecido pela LDB 9.394/96. A interferência de grandes empresários na formulação tanto da Lei de Diretrizes e Bases como nos programas de governo, em especial o de Fernando Henrique Cardoso em 1994, estabelece um princípio idealizado pelos técnicos do Banco Mundial. Numa percepção bastante atenta de Cunha, afirma-se:

A orientação geral, nos dois casos, é a manutenção centralizada do controle da qualidade do ensino, implicando um currículo nacional e um sistema nacional de aferição da aprendizagem, exatamente como a Proposta<sup>20</sup> prevê. Como contrapartida, a autonomia das escolas, sua gestão pela comunidade e a possibilidade de escolha pelos consumidores – os alunos e suas famílias. Trata-se da introdução no sistema educacional do princípio de mercado, no qual deveria prevalecer a soberania dos consumidores. Os alunos e suas e suas famílias competiriam pelo ingresso nas melhores escolas (conhecidas pela avaliação) e as escolas competiriam entre si por mais recursos e mais alunos. A avaliação indicaria, então, aos alunos e suas famílias, e ao governo quais as escolas que atuam com qualidade e eficiência. Para elas afluíam mais recursos e mais alunos (CUNHA, 1995 p.54).

A descentralização do processo educativo brasileiro que aparece no discurso dominante como forma de adaptação da escola pelo contexto comunitário é na realidade um encobrimento do processo de desresponsabilização do Estado. Os mecanismos de avaliação e acompanhamento se transformam em mecanismos de pressão da produtividade na escola. É nesse período que nascem o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) em 1990, e o Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM)<sup>21</sup> em 1998. Questão que não será solucionada mesmo depois da criação do FUNDEB, importante na distribuição dos recursos, mas limitado ao não incrementar substancialmente os fundos para a educação básica. De modo geral, a escola pública no Brasil está assentada em terreno de completa instabilidade. A ausência de um verdadeiro sistema educacional, que estabeleça bases concretas de funcionamento organizacional e pedagógico do espaço escolar, implica subordinar as escolas básicas ao processo eleitoral. Flexibiliza-se o planejamento e a execução dos programas educacionais, ao passo que centralizam as formas de avaliação do rendimento.

---

<sup>20</sup> Título da proposta de governo no campo educacional de Fernando Henrique Cardoso, elaborado pelo economista e futuro Ministro da Educação Paulo Renato Souza.

<sup>21</sup> Importante ressaltar que o ENEM só passa a funcionar como exame pré-vestibular a partir de 2004.

O objetivo deste trabalho foi demonstrar as disputas políticas concentradas na área educacional. Assim, nossa contribuição deve se aliar as análises de cunho pedagógico para uma compreensão total desse importante campo de disputa hegemônica que é a educação pública. Buscamos contribuir para estudo da história, que deve orientar a prática política de educadores, pesquisadores, professores, diretores e funcionários do sistema de ensino dentro e fora da escola ou da universidade. A compreensão dos dilemas atuais da escola brasileira requer, é evidente, estudos mais recentes, contudo, acreditamos que o período de construção da Nova Democracia no Brasil estabelece as bases de sustentação tanto do sistema político atual como do sistema de ensino, que como vimos, estão intimamente entrelaçados.

### Referências

CUNHA, Luiz Antonio. **Educação brasileira: projetos em disputa**. São Paulo: Cortez, 1995.

CUNHA, Luiz Antonio. **Educação, estado e democracia no Brasil**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

CUNHA, Luiz Antonio. **Educação e desenvolvimento social no Brasil**. 3 ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1978.

DAVIES, Nicholas. Legislação Educacional federal - 1995/2003: Levantamento de emendas constitucionais, leis, decretos, medidas provisórias e pareceres e resoluções do Conselho Nacional de Educação. In:\_\_\_\_\_. **Legislação educacional federal básica**. São Paulo: Cortez, 2004

DAVIES, Nicholas. O financiamento da educação estatal no Brasil: novos ou velhos desafios?. **Revista Educação On-line PUC-Rio**. N. 10, p. 31-63, 2012.

INEP. Ministério da Educação. 1996, **Estatísticas da educação no Brasil**.

INEP. Ministério da Educação. 2004. **O desafio de uma educação de qualidade para todos: educação no Brasil 1990—2000**.

FERNANDES, Florestan. Um novo ponto de partida. In:\_\_\_\_\_. **O desafio educacional**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1989.

FONTES, Virgínia. Sociedade civil, classes sociais e conversão mercantil-filantrópica. **OSAL, Observatorio Social de America Latina**. Buenos Aires, Vol. VI, n. 19, p.341-350, Julho 2006

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. 6 ed.São Paulo: Cortez, 2010.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere, volume 2**. Rio de Janeiro; Civilização Brasileira, 2001.

HABERT, Nadine. **A década de 70: Apogeu e crise da ditadura militar brasileira**. São Paulo: Ática, 1996.



HILSDORF, Maria Lucia Spedo. **História da educação brasileira: leituras**. São Paulo: Cengage Learning, 2003.

ISHII, A. B. F. A história das políticas educacionais no município de São Paulo: uma sobrevoa entre os anos de 1983 e 2007. **Holos**, Ano 31, Vol 8, 2015, p. 28-40.

JOHNSON, Ollie A. **Representação racial e política no Brasil: parlamentares negros no Congresso Nacional (1983-99)**. Estudos Afro-Asiáticos. 2000, nº 38.

KOWARICK, L. **Escritos urbanos**. São Paulo: Editora 34, 2009

LIBANÊO, J. C. O dualismo perverso da escola pública brasileira: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.38,nº1, p.13-28, 2012.

MARINI, Ruy Mauro. **Subdesenvolvimento e revolução**. Florianópolis: Insular, 2012.

MENDONÇA, Sonia Regina de; FONTES, Virginia Maria. **História do Brasil recente: 1964-1992**. 4. ed. São Paulo: Ática, 2001

MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, 1997, **Ciclo: um caminho em construção** – SU DOT-G Sa. 024/97.

MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, 1993, **DESAFIO** – CO DOT-G Sa. 083/93

OLIVEIRA, Thiago C. & FELISMINO, Sandra C. Gramsci e a concepção marxista de escola. **Filosofia e Educação**. Campinas, vol. 2 n. 1, Abril 2010

SAVIANI, D. **A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas**. 4.ed. Campinas: Autores Associados, 1998.

SOUZA, G. P. **Inimigos públicos: ensaios sobre a mercantilização da educação básica no Brasil**. São Paulo: Usina editorial, 2017.

SPOSITO, Marília Pontes. **Ilusão fecunda: a luta por educação nos movimentos populares**. São Paulo: Hucitec, 2010.

SPOSITO, Marília Pontes. **O povo vai à escola: a luta popular pela expansão do ensino público em São Paulo**. São Paulo: Loyola, 1992.

TORRES, Haroldo. FERREIRA, Maria Paula. GOMES, Sandra. Educação e segregação social: explorando o efeito das relações de vizinhança. In: MARQUES, Eduardo. TORRES, Haroldo. **SÃO PAULO: segregação, pobreza e desigualdades sociais**. São Paulo: Editora SENAC, 2005

TORRES, Rosa María. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio.(Org) **O banco mundial e as políticas educacionais**. 2º ed. São Paulo: Cortez, 1996