

# Aproximações entre capital humano e qualidade total na educação

## *Approximations between human stock and total quality in education*

Cesar Candiotto\*

### RESUMO

Neste artigo analisa-se como a educação, a partir da década de sessenta, passa a ser vista enquanto um investimento, um fator de produção, como incremento de capital, só que *humano*. A educação pública (enquanto direito) reveste-se de posturas próprias da lógica do capital. Essa passagem, ocorrida no capitalismo monopolista dos países centrais, tem influenciado não somente o tecnicismo das reformas educacionais brasileiras na relação entre educação e produtividade, mas também tem adquirido novas fisionomias nas reformas dos anos noventa com a idéia da qualidade total medida pela eficiência/produtividade. É com a finalidade de caracterizar essas novas fisionomias, e não simplesmente repetir as críticas anteriores, que se estuda a teoria do capital humano no âmbito das políticas públicas para as universidades oficiais, na perspectiva do pensamento neoliberal.

*Palavras-chave:* educação, teoria do capital humano, neoliberalismo.

### ABSTRACT

The aim of this article is to analyse how education, since the 1960s, has been viewed as an investment, a factor of production, an increase in capital, which is, nevertheless, human capital. Public education (viewed as a human right) is characterized by attitudes and points of view that come, in fact, from the ones concerned with capital. This transition, which took

\* Professor do Departamento de Filosofia da PUC/PR, Mestre em Educação e Doutorando em Filosofia pela PUC/SP. ccandi@rla01.puc.pr.br

place in the monopolist capitalism of developed countries, has influenced not only the technicism of Brazilian educational reform concerning the relationship between education and productivity, but it has also acquired new facets in the 90's reform, due to the idea of total quality measured by efficiency/productivity. Therefore, the theory of human capital related to public policies for federal universities is studied, from the perspective of neoliberal thinking, and having as an aim the definition and characterization of those new facets, and not only the repetition of criticism which has already been expressed.

*Key-words:* education, human capital theory, neoliberalism.

## **Introdução à problemática: a gênese da concepção de capital humano**

A educação, principalmente a partir dos anos sessenta, passa também a ser concebida enquanto fator de produção, apoiada na idéia de capital humano. Foram os estudos de Schultz que revelaram a linearidade entre educação e produtividade, entre educação e desenvolvimento, portanto entre educação e capital.<sup>1</sup> Essa inserção se estabelece na dinâmica interna do desenvolvimento do capitalismo monopolista, na relação entre trabalho e capital.

Por que somente a partir daquele momento do capitalismo a educação é transvestida com a mesma natureza do capital, ou seja, sob a forma de capital humano? Por que num dado momento se constata que é necessário o investimento privado na educação? Os dispêndios com a educação passam a ser justificados por motivos econômicos, considerando-a dotada de um *valor econômico* próprio, como um *bem de produção* (capital) e não apenas um *bem de consumo*. Essa constatação foi realizada por Schultz:

1 FRIGOTTO (1984) nega esta linearidade no sentido de que a relação entre prática educativa e produção social da existência não é imediata, mas mediata. Esta mediação é contraditória: não é da natureza da escola ser capitalista, mas como o modo de produção social da existência é predominantemente capitalista, tende a mediar os interesses do capital. Mas, por outro lado, por não ser somente capitalista, a prática educativa pode articular os interesses da classe trabalhadora contra o capital.

O conceito de capital consiste em entidades, que têm a propriedade econômica de prestar serviços futuros de um valor determinado. Esse conceito não deve ser confundido com o de capital como uma entidade fungível. Ao classificar-se o capital que presta serviços futuros, é conveniente começar com uma dicotomia, a saber, a do capital humano e não-humano. Nenhuma dessas duas classes de capital é homogênea; ao contrário, cada qual, na verdade, consiste em muitas formas diferentes de capital e cada qual é, por conseguinte, extremamente heterogênea. Não obstante, a distinção entre capital humano e não-humano é real e analiticamente fundamental [...] A característica distintiva do capital humano é a de que é ele parte do homem. É *humano* porquanto se acha configurado no homem, e é *capital* porque é uma fonte de satisfações futuras, ou de futuros rendimentos, ou ambas a coisas. Onde os homens sejam pessoas livres, o capital humano não é um ativo negociável, no sentido de que possa ser vendido. Pode, sem dúvida, ser adquirido, não como elemento de ativo, que se adquire no mercado, mas por intermédio de um investimento no próprio indivíduo. Segue-se que nenhuma pessoa pode separar-se a si mesma do capital humano que possui. Tem de acompanhar, sempre, o seu capital humano, quer o sirva na produção ou no consumo. Desses atributos básicos do capital humano, surgem muitas diferenças sutis entre o capital humano e não-humano, que explicam o comportamento vinculado à formação e à utilização dessas duas classes de capital. (SCHULTZ, 1973, p. 53) [grifos do autor].

Conforme as análises de Schultz, o capital humano tem um valor econômico especial, dado que é um investimento que não pode ser vendido, só adquirido. Isso explica por que o indivíduo deve investir no seu próprio futuro, investindo na educação. Entretanto, mesmo sendo um produto não-material (portanto não vendido), o capital humano (a educação) serve “na produção e no consumo”. Porquanto a educação, indiretamente, passa a ser uma mercadoria adquirida, dado que proporciona melhor acesso às mercadorias vendidas (ativos negociáveis).

É assim que a teoria do capital humano constitui-se num desdobramento dos postulados da visão econômica marginalista ou neoclássica aplicada à educação. Tal visão dá-se segundo a vertente micro e macroeconômica.

Segundo a vertente microeconômica,

O termo marginalista deriva da visão de que o indivíduo, dotado de “racionalidade” e “liberdade”, faz as escolhas econômicas de acordo

com a utilidade marginal ou desutilidade marginal dos bens disponíveis. Isso, por sua vez, decorre da concepção de que o “indivíduo”, enquanto *homo oeconomicus*, relaciona racionalmente os seus desejos, as suas necessidades, seu orçamento com os preços dos bens, atingindo sempre, mediante esta relação, uma escolha ótima, o equilíbrio (FRIGOTTO, 1984, p. 35).

Fundamenta-se na idéia de que o predomínio dos interesses privados fortalece os interesses coletivos. Com isso, o mundo das necessidades objetivas cede espaço ao das preferências e opções individuais.

A preferência e a otimização individual devem estar acima de qualquer regulação das necessidades, o *homo oeconomicus*, pela sua racionalidade, transforma necessidades em preferências, em consumo individual.

Segundo SCHWARTZ (2000, p. 10),

A fundamentação microeconômica do consumo tem efeitos políticos claros: se não há uma noção objetiva de necessidades humanas, se toda decisão de consumo é racional, pois depende da ordenação de preferências por parte de indivíduos soberanos, toda pretensão de regular o consumo (por meio do Estado ou políticas de bem-estar social, por exemplo) não passaria de fantasia metafísica ou, pior, tentação totalitária.

No âmbito macroeconômico, o consumo é visto como função de renda. A preocupação central é com a propensão de consumo. “Indivíduos com renda baixa tendem a gastar toda a sua renda em consumo. Na medida em que aumenta o nível de renda, aumenta a propensão a poupar (reduz-se a proporção da renda que é gasta em consumo)” (SCHWARTZ, 2000, p. 10).

A teoria do capital humano tem como uma de suas preocupações principais o estudo das relações entre os avanços educacionais e o desenvolvimento econômico de um país. O capital humano (chamado fator H) é o “resíduo” não explicado pelo acréscimo do estoque de capital e de trabalho, mas pelo investimento atribuído aos indivíduos, como educação formal, o treinamento e a saúde (FRIGOTTO, 1984, p. 39).

O crescimento econômico pode ser atribuído a vários fatores: crescimento industrial, agrícola, superávit comercial etc. No entanto, Schultz descobriu que faz parte do desenvolvimento econômico um resíduo considerável, que é o investimento em educação.

Conforme SAVIANI (1992, p. 24),

Schultz, [...] fazendo intervir o *fator educação*, conseguiu fechar o esquema explicativo do crescimento da economia americana que apresentava um resíduo inexplicável de cerca de 17%. Investigando a relação entre níveis de renda e graus de escolaridade, constatou que os níveis de renda aumentavam em proporção aritmética para os que possuíam escolaridade média em relação àqueles que só possuíam escolaridade primária e em proporção geométrica quando se passava àqueles que possuíam escolaridade de grau superior. Esta seria a prova empírica do “*valor econômico da educação*”. [grifos do autor].

Conforme foi enfocado inicialmente, do ponto de vista macroeconômico a teoria do capital humano constitui-se num desdobramento e/ou num complemento da teoria neoclássica do desenvolvimento econômico. Tal teoria baseia-se nos conceitos de crescimento e redistribuição. Primeiro, deve-se favorecer o crescimento econômico, para depois redistribuir entre as diferentes classes sociais o resultado de tal crescimento.<sup>2</sup> O investimento no chamado *fator humano* seria fundamental como incremento da produtividade e superação do atraso econômico. Já do ponto de vista microeconômico, seria o fator explicativo das diferenças individuais de produtividade e de renda e, por conseqüência, da mobilidade social (FRIGOTTO, 1984, p. 41).

Portanto, tanto do ponto de vista macro quanto do ponto de vista microeconômico o investimento em capital humano atrela-se à idéia de desenvolvimento.

Segundo RODRIGUES (1987, p. 126-127),

2 Essa postura desenvolvimentista esteve amplamente presente no chamado milagre brasileiro durante a ditadura militar (1964-1985). Trata-se de uma tentativa ideológica de identificar o bem individual com o bem social, o trabalho com o capital. RODRIGUES (1987, p. 127) resume esse pensamento desenvolvimentista: “o bem individual é conseqüência do bem social: primeiro o social, depois o individual. Primeiro, portanto, o crescimento econômico, o progresso nacional, como conseqüência, esse crescimento será desfrutado por todos. Os interesses da Nação são similares ao crescimento de uma árvore. É necessário fazê-la crescer, encorpar-se. A partir de então, poder-se-á usufruir sua sombra. [...] E a escola é o lugar do encontro das possibilidades de todos. É o lugar da realização do sonho democrático, porque nela se democratizam as oportunidades”.

A educação assume um duplo papel: de um lado, fortalecer a acumulação do capital, formando, aperfeiçoando e reproduzindo os recursos humanos necessários ao aumento da produção e da produtividade; de outro, e como resultado dessa qualificação e formação, possibilitar aos membros da sociedade, em todos os níveis e de todas as classes, a ascensão social pela promoção pessoal e pelo aumento da renda individual através da progressão salarial, que deve estar estruturada na capacidade individual de subir a melhores condições de trabalho. Mas tal ascensão não se liga a interesses opostos aos do capital, e sim complementares. Na medida em que o indivíduo obtém melhor capacitação e maior qualificação, torna-se mais produtivo e pode, em função disso, disputar salários mais altos. Dessa forma, pela educação é que se adquirem condições ideais para o desenvolvimento tanto social quanto individual.

Entretanto, no âmbito macroeconômico a teoria do capital humano tornou-se vulnerável, visto que não se sabe se é a educação que gera mais desenvolvimento ou se é o desenvolvimento que gera mais educação.<sup>3</sup> Isso provocou um deslocamento para a esfera microeconômica, ou seja, para a esfera individual. “O indivíduo, do ponto de vista da produção, é uma combinação de trabalho físico e educação ou treinamento” (FRIGOTTO, 1984, p. 44). Quanto mais educação, mais produtividade, mais renda pessoal, mais equalização social.

<sup>3</sup> Essa foi uma das problemáticas na teorização da relação entre educação e desenvolvimento no Programa de Metas de Juscelino Kubitschek de 1956. Segundo BAÍA HORTA (19[–], p. 216), “Esta teorização ia desde a afirmação de que o desenvolvimento econômico deveria ser buscado primeiramente, pois traria como consequência necessária o desenvolvimento educacional, até a afirmação contrária de que a educação era pré-condição essencial para o desenvolvimento econômico, só havendo desenvolvimento econômico se houvesse antes desenvolvimento educacional”. Não se percebia, entretanto, que o problema era o método de análise linear positivista. Segundo VIEIRA PINTO apud BAÍA HORTA, [19–], p. 218, “a educação não precede o processo de desenvolvimento, acompanha-o contemporaneamente. Entre ambos existe uma tensão dialética que os condiciona mutuamente”.

## O positivismo e a teoria do capital humano

É principalmente com uma certa tendência positivista que a educação, no âmbito microeconômico, passa a ser concebida como um fator de mobilidade social. O problema é que tal tendência baseia-se numa circularidade decorrente da análise que *determina* as variações de renda individual e social aos *determinantes* de rendimento escolar. A circularidade ocorre visto que a educação, que deveria ser determinante do desenvolvimento econômico, passa a ser determinada por este. O capital humano se forma investindo em escolaridade e treinamento; entretanto, o que determina o acesso à escola, aos diferentes rendimentos escolares e níveis de desempenho é um conjunto de fatores socioeconômico/culturais familiares.

Isso se mostra evidente quando se usa o modelo “função de produção” (FRIGOTTO, 1984, p. 49). Consoante com tal modelo, a educação e o treinamento são criadores da capacidade de trabalho; a um investimento marginal sempre corresponde uma produtividade marginal. Sendo a renda o preço do trabalho, produzindo mais o indivíduo ganhará mais. É notório que “a definição de renda, neste raciocínio, é uma decisão individual” (p. 50).

Constata-se, por conseguinte, como o individualismo é justificado por aquela tendência positivista, visto que mascara a desigualdade estrutural no interior do modo de produção capitalista. Em consequência, justificam-se as desigualdades tentando superar o conflito de classes por meio de uma solução individualista (conforme também é tratado no liberalismo clássico).

Ao adotar como perspectiva metodológica a tendência positivista, a teoria do capital humano analisa o homem e a sociedade de modo fragmentado, limitando-se à sua “pseudoconcreticidade” (KOSIK, 1969, p. 09-23), ao empírico imediato, ocultando a verdadeira natureza dos fenômenos. Baseada no economicismo neoclássico, a teoria do capital humano, para manter-se como teoria, deve ser circular.

Ademais, tal método de análise se fundamenta na idéia da *objetividade e de racionalidade*. O pensamento neoclássico tem como uma de suas preocupações fundamentais conceber a educação e a ciência como produtos dados, neutros, objetivos, não-valorativos. Procura mostrar que há uma independência entre os valores e as posições do pesquisador e o processo de investigação (FRIGOTTO, 1984, p. 54). O homem é concebido tão somente como *homo oeconomicus* racional, como indivíduo em busca de proveito próprio (KOSIK, 1969, p. 81-97), um produtor e um consumidor. Ele é considerado um

produto do sistema capitalista, um conjunto de faculdades que devem ser trabalhadas para que o sistema econômico funcione como um mecanismo. “Para a economia burguesa o homem existe enquanto uma grandeza física, como todas as demais, tratável matematicamente. O homem transforma-se num objeto-mercadoria, o mundo humano em mundo físico e a ciência do homem-objeto em física social” (KOSIK, 1969, p. 82). Portanto, não interessa o homem enquanto homem em suas dimensões ética e antropológica, pois, segundo os critérios positivistas, tais dimensões não são consideradas científicas e dificultam o funcionamento do sistema. O característico do humano, desta forma, é a racionalidade do seu comportamento e o egoísmo.

Da idéia de homem genérico surgem os princípios do *liberalismo individual*, segundo os quais é a maximização da racionalidade e da utilidade individual que a longo prazo otimiza o melhor para toda a sociedade.

## **A precedência do indivíduo sobre a coletividade e a estratificação social**

Em conseqüência da atomização do real, a estrutura social é concebida como uma construção individual. Assim, “se todos os indivíduos são livres, se todos no mercado de trocas podem vender e comprar o que querem, o problema da desigualdade é de responsabilidade dos indivíduos. Ou seja, se existem aqueles que têm capital é porque se esforçaram mais, trabalharam mais, sacrificaram o lazer e pouparam para investir” (FRIGOTTO, 1984, p. 61).

Assim concebida, a sociedade não se divide em classes, mas em *estratos*. Os indivíduos sobem na hierarquia da estratificação social segundo o

4 Segundo ENGUITA (1993, p. 289-290), “Esta ideologia meritocrática é visível em quase todas as esferas da vida social, mas especialmente na vida econômica e na escola. Para sermos exatos, tem sua origem na economia, no mercado, mas alcança seu ápice na escola. Mercado e escola individualizam o que são relações ou diferenças de classes, convertem os problemas sociais em problemas individuais. Na escola como no mercado, só parecem existir diferenças quantitativas, nunca qualitativas; a desigualdade, na medida em que vem à tona, aparece como distribuída ao longo de um *continuum*, não como cisão. [...] Assim como o mercado oculta atrás de si o mundo da produção, a escola oculta as diferenças sociais. Ambos apresentam um nível de igualdade: o mercado, na medida em que na esfera da circulação não há outra coisa que inter-

mérito próprio dentro da sociedade concorrencial.<sup>4</sup> Concebendo a formação social como a somatória de fatores isolados e não a partir da conexão da economia com todas as esferas da vida social, o positivismo transforma a relação entre classes numa relação entre indivíduos. A idéia da contradição inerente ao conflito de classes é substituída pela concepção de *harmonia* social.

Por um lado, o conceito *fator de produção* dado pela idéia de troca (igualdade dos agentes) possibilita que proprietários e trabalhadores sejam transformados em proprietários de fatores de produção: os primeiros entram com o capital; os segundos, com a força de trabalho. Dessa forma, Schultz transforma todos os trabalhadores em portadores de capital, considerando que todos possuem um fator de produção básico, ou seja, sua força de trabalho. Os trabalhadores *são* considerados ainda na perspectiva do capital, pela aquisição de conhecimentos e de capacidades que possuem valor econômico.

Por outro lado, o conceito de capital transfigura-se “em fator de produção universal” a-histórico (FRIGOTTO, 1984, p. 64). O capital, segundo esta tendência positivista, passa a ser redutível a seus aspectos físicos, quando na verdade, deveria ser concebido como uma relação social específica, delimitada historicamente.

Em suma, a tendência positivista reduz e transfigura os conceitos de homem, de classe, de capital e de educação. O homem não é visto como um ser histórico, um “devir que se define no conjunto das relações sociais de produção de sua existência” (GRAMSCI, 1978, p. 38-44), mas como uma natureza humana genérica, a-histórica, dada. A formação historicamente determinada das classes sociais (proprietários e trabalhadores) é vista como *natural* dentro da estratificação social. A desigualdade real (própria da sociedade de classes) é reduzida a uma *igualdade legal* fundada numa liberdade e igualdade abstratas. O conceito de capital é reduzido a mero *fator de produção*. O centro de análise deixa de ser o *valor-trabalho* e as relações de classe (entre trabalhador e proprietário) convertem-se numa *relação de troca* de agentes iguais e livres.

Segundo sintetiza FRIGOTTO (1984, p. 66-67), o conceito de capital humano estabelece:

câmbio de equivalentes, embora atrás desses valores iguais possam estar o capitalista que monopoliza os meios de produção e o operário que tem que vender sua força de trabalho; a escola, na medida em que se aproxima de ser ou parecer uma escola única ou unificada, embora esteja dando um tratamento igual a posições de partida diferentes – e, portanto, reforçando a desigualdade”.

Uma redução da concepção de educação na medida em que, ao enfocá-la sob o prisma do “fator econômico” e não da estrutura econômico-social, o educacional fica assepticamente separado do político, social, filosófico e ético. Como elemento de uma função de produção, o educacional entra sendo definido pelos critérios de mercado, cujo objetivo é averiguar qual a contribuição do “capital humano”, fruto do investimento realizado, para a produção econômica. Assim como na sociedade capitalista os produtos do trabalho humano são produzidos não em função de sua “utilidade” mas em função da troca, *o que interessa do ponto de vista educativo não é o que seja de interesse dos que educam, mas do mercado* [grifos nossos].

Por isso, um dos limites básicos da teoria do capital humano é o modo de produção social da existência que a legitima: o capitalismo monopolista. O reducionismo básico consiste na transformação da educação de um valor de uso para um valor de troca, de um vínculo vital qualitativo para uma permuta quantitativa. O economicismo educacional, ao reduzir o qualitativo ao quantitativo, o social ao econômico, os valores de uso aos valores de troca, entende que os problemas educacionais resolvem-se na equação custo-benefício.

A idéia de educação atrelada ao desenvolvimento nas décadas de sessenta e de setenta encontrou sua explicação decisiva na teoria do capital humano. Tal concepção penetra no planejamento educacional brasileiro por uma via econômica. Isso se explica devido ao vínculo entre o projeto desenvolvimentista e a educação. Usando como plataforma o desenvolvimento, Juscelino Kubitschek propôs, em 1955, as diretrizes para um Plano Nacional de Desenvolvimento que posteriormente passou a ser chamado Programa de Metas. A educação torna-se um setor próprio dentro do Planejamento setorial brasileiro

tendo-se em vista uma futura carência de pessoal técnico, resultante do desenvolvimento das atividades produtivas no período. [...] Aparece aqui, pela primeira vez em um programa de Governo, a afirmação clara da relação entre educação e desenvolvimento, sendo a educação vista em sua função de formadora dos quadros técnicos exigidos pelo crescimento do país (BAÍA HORTA, [19–], p. 216).

Não é propósito deste estudo trabalhar a relação entre educação e desenvolvimento, amplamente estudada por outros autores.<sup>5</sup> O intuito é analisar em que medida o pensamento neoliberal, por meio das categorias de qualidade e produtividade no âmbito das políticas para o ensino superior oficial, representa, por um lado a continuidade e por outro a descontinuidade em relação à teoria do capital humano como fora formulada na década de setenta.

## **Continuidades e descontinuidades da teoria do capital humano no pensamento neoliberal**

O neoliberalismo, assim como a teoria do capital humano, insere-se num projeto de classe, legitimado por um modo de produção (capitalista). Trata-se da reestruturação material e simbólica de antigas formas de relações de domínio do capital sobre o trabalho, da economia sobre a educação.

Para articular-se como projeto hegemônico na suposta etapa do *capitalismo da acumulação flexível*,<sup>6</sup> o neoliberalismo inovou na implantação de uma série de reformas políticas, econômicas e educacionais. No entanto, manteve antigas estruturas, seja do capitalismo mercantilista, concorrencial ou monopolista. O pensamento neoliberal, como atual etapa da política capitalista transnacional, mostra continuidades e descontinuidades, originalidade e repetição.

Essas considerações permitem mostrar como o discurso educacional do neoliberalismo reformulou antigos enfoques economicistas do capital huma-

5 Cf. RODRIGUES, 1987, p. 153-154.

6 Esta terminologia é utilizada por HARVEY como uma hipótese, e não como uma determinação econômica. Para HARVEY (1994, p. 119): “Não está claro se os novos sistemas de produção e de marketing, caracterizados por processos de trabalho e mercados mais flexíveis, de mobilidade geográfica e de rápidas mudanças práticas de consumo garantem ou não o título de um novo regime de acumulação nem se o renascimento do empreendimento e do neoconservadorismo, associado com a virada cultural para o pós-modernismo, garante ou não o título de um novo modo de regulamentação [...] Mas os contrastes entre as práticas político-econômicas da atualidade e as do período de expansão do pós-guerra são suficientemente significativos para tornar a hipótese de uma passagem do fordismo para o que poderia ser chamado regime de acumulação” flexível ‘uma reveladora maneira de caracterizar a história recente.’ Por isso, embora o presente estudo se utilize de tal nomenclatura, o mesmo também reveste-se da qualidade de hipótese.

no (com seus diagnósticos e promessas) e, simultaneamente, articulou-os com os novos diagnósticos e promessas próprias das atuais condições de regulação dos mercados (GENTILI, 1998, p. 103-104).

O neoliberalismo continua mantendo a ênfase economicista da educação como antanho mantinha a teoria do capital humano. Segundo GENTILI (1998, p. 104), “sob esta perspectiva, os conhecimentos que aumentam a capacidade de trabalho constituem um capital que, como fator de produção, garantem o crescimento econômico de modo geral e, de modo particular, contribuem para incrementar os ingressos individuais de quem o ‘possui’”. No novo enfoque, a educação qualifica para a prática competitiva individualista no mercado de trabalho, possibilitando sua expansão e o crescimento econômico.

Ocorre que no *capitalismo monopolista* pensava-se que o mercado responderia a todas as demandas individuais; que o crescimento econômico geraria uma multiplicidade de empregos e o aumento da riqueza; que os ingressos individuais aumentariam. Para isso, era necessário investir em educação. Os países mais desenvolvidos deveriam investir em capital humano nos países pobres e em desenvolvimento, propiciando a expansão dos mercados.

Entretanto, com a crise do Estado de Bem-Estar (e do fordismo) e a hegemonia do pensamento neoliberal as condições materiais mudaram decisivamente. GENTILI (1998, p. 105-114) trata das transformações das bases materiais do capitalismo, comparando a perspectiva dos teóricos do capital humano com o ponto de vista do pensamento neoliberal, analisando três questões específicas que serão parafraseadas a seguir: 1) Investimento/planejamento; 2) Trabalho/emprego; 3) Massividade/ qualidade.

*Investimento/planejamento*: a palavra *investimento* em educação, própria dos defensores da teoria do capital humano, fundamentava-se na confiança num Estado de Bem-Estar, que de fato investia na educação. O Estado atuava como agente de investimento e como mecanismo de regulação do conflito social. Entretanto, a crítica monetarista neoliberal rejeita tal centralidade estatal no investimento educacional, reformulando tanto o papel do Estado quanto as lógicas de investimento que financiam o sistema educacional. Nos países centrais industrializados, a concepção neoliberal da redução dos gastos públicos sociais (educacionais) não surtiu efeitos concretos. Na América Latina, diante da fragmentação da sociedade civil durante as ditaduras e da democracia tutelada dos anos subseqüentes, o neoliberalismo tenta, através das políticas do Banco Mundial para a educação, descentralizar o protagonismo do Estado com os gastos sociais, transferindo-os para a comunidade por meio da privatização dos programas sociais. Isso implicou a transferência, para a

esfera do mercado, da decisão dos investimentos e dos seus conflitos inerentes.

Segundo GENTILI (1998, p. 108), “a educação somente se justifica em termos econômicos, mas a decisão do investimento em educação é uma *opção individual* que se dirime no mercado” [grifos nossos].

*Trabalho/emprego*: tanto os apologistas do capital humano quanto os defensores do pensamento neoliberal consideram o mercado de trabalho como referencial principal do investimento educacional, tanto público quanto privado. A educação é vista somente como orientação para a esfera econômica, restrita ao âmbito do mercado. O trabalho reduz-se ao emprego, ou seja, aos postos de trabalho. Só que, enquanto os teóricos do capital humano previam a expansão dos postos de trabalho, os neoliberais os concebem de forma cada vez mais competitiva e seletiva, buscando flexibilizar a oferta tanto dos mercados de trabalho quanto dos mercados educacionais. Isso por que a perspectiva do capital humano entendia que quanto mais crescimento, maior o número de empregos. Já para os neoliberais, o que importa é unicamente o *crescimento econômico*. Questões sociais como distribuição de renda, geração ou não de empregos, devem ser *resolvidas pelos indivíduos* na luta competitiva estabelecida no mercado de trabalho.

*Massividade/qualidade*: os teóricos da teoria do capital humano pretendiam legitimar as formas de exclusão educacional de um sistema escolar em expansão. Já os neoliberais tentam legitimar e cristalizar novos e velhos processos de exclusão. Para os defensores do capital humano, a eficiência do sistema avaliava-se pela correspondência entre a expansão da matrícula com um planejamento de oferta de recursos humanos. O neoliberalismo, por sua vez, questiona esses mecanismos de planejamento. Por um lado, defende que o problema não depende da quantidade, mas da qualidade do serviço; por outro, se o problema é a quantidade, deve-se flexibilizar a oferta permitindo uma livre concorrência nos mercados educacionais. O método consiste em transferir os mecanismos de controle de qualidade do setor produtivo-empresarial para o sistema escolar.

Dessa forma, através de uma lógica de *concorrência meritocrática*, o neoliberalismo estabelece uma promessa de qualidade educacional própria da lógica mercantil e empresarial só conquistada por meio da flexibilização dos mercados educacionais.

## **O discurso da qualidade total como redimensionamento da teoria do capital humano no modelo neoliberal: o caso da universidade oficial**

Pretende-se analisar neste item em que medida o discurso da qualidade total, medido pela eficiência/produktividade, constitui-se numa das novas fisionomias da teoria do capital humano aplicadas às políticas para as universidades oficiais, no âmbito do pensamento neoliberal.

Na perspectiva do pensamento neoliberal,

a “qualidade” [...] é definida como competência e excelência cujo critério é o “atendimento às necessidades de modernização da economia e desenvolvimento social”; e é medida pela produtividade, orientada por três critérios: *quanto* uma universidade produz; *em quanto tempo* produz e qual o *custo* do que produz. Em outras palavras, os critérios da produtividade são quantidade, tempo e custo, que definirão os contratos de gestão (CHAUI, 1999, p. 216).

O discurso da qualidade total universitária, medido pela eficiência/ produtividade, começou a se desenvolver no Brasil no final da década de oitenta e durante os anos noventa. “Tal ‘discurso’ desenvolveu-se em contraface do discurso da democratização” (GENTILI, 1996, p. 115) e só foi possível por que a política universitária adotou o significado que o conceito possui no campo produtivo.

A partir de então, as propostas que são trabalhadas revestem-se de um caráter claramente mercantil com conseqüências dualizantes e antidemocráticas. ENGUITA (1996, p. 96) reforça a tese de que “a problemática da qualidade [...] vem substituindo a problemática da igualdade e da igualdade de oportunidades”. As novas categorias utilizadas na educação passam a ser constituídas de um teor fortemente ligado à produtividade empresarial, competitiva e seletiva.

O modelo neoliberal, ao entender o Estado como mínimo e ineficiente, propõe a privatização e a terceirização como solução dos problemas educacionais. Em conseqüência, desloca-se a compreensão da educação como um *direito* para concebê-la como uma *mercadoria* ou simplesmente um *serviço*

(CHAUFÉ, 1999, p. 215); em segundo lugar, sua preocupação principal é com a *produtividade*, sem importar-se com seu produtor. No fundo, é uma concepção de universidade pública específica do posicionamento empresarial, visto que só interessam a qualidade da *mercadoria* e seu *consumo*, não importando o *processo* de sua constituição e quem a produz.

A outra veia de tal discurso no campo educacional diz respeito à administração das universidades oficiais. Ao pensá-las não enquanto instituições, mas enquanto *entidades administradas*,<sup>7</sup> os problemas pedagógicos próprios das universidades oficiais são vistos somente como conseqüências de uma má gestão administrativa.

Ao enfatizar a qualidade sem perguntar-se pelos objetivos desse processo; ao encarar as questões políticas como meras questões técnicas; ao propor apenas uma nova metodologia à universidade sem perguntar-se pela sua concepção de mundo subjacente, as questões políticas e sociais são ignoradas, favorecendo assim o processo de produção e reprodução capitalista, cujo objetivo é a maximização do lucro. Daí que o discurso da qualidade total no ensino superior oficial colabora na despolitização da educação. Ademais, na medida em que o ensino superior público deixa de ser um *direito*, e passa a ser redutível a um simples *serviço* ou a uma mercadoria adquirida no mercado privado de acordo com as *capacidades* ou *competências* individuais, está-se, em definitivo, sedimentando a desigualdade educacional e social e legitimando a *lógica meritocrática*.<sup>8</sup>

É importante ressaltar a impossibilidade conciliatória do ensino superior público nos moldes do paradigma da qualidade total. Segundo FRIGOTTO (1996, p. 80), “o ‘mercado’ [...] é incapaz de democraticamente atender direitos como o da educação [...] Direitos não são mercantilizáveis”. Daí que se torna um

7 Segundo CHAUFÉ (1999, p. 218), “A prática contemporânea da administração parte de dois pressupostos: o de que toda dimensão da realidade social é equivalente a qualquer outra e por esse motivo é administrável de fato e de direito, e o de que os princípios administrativos são os mesmos em toda parte porque todas as manifestações sociais, sendo equivalentes, são regidas pelas mesmas regras [...]. É isso que se costuma batizar de “tecnocracia”, isto é, *aquela prática que julga ser possível dirigir a universidade segundo as mesmas normas e os mesmos critérios com que se administra uma montadora de automóveis ou uma rede de supermercados*” [grifos nossos].

8 A lógica meritocrática é tipicamente neoliberal. Baseia-se na idéia de que o sucesso, o êxito (na educação) depende unicamente das capacidades individuais. Ao exacerbar o indivíduo isolado de suas relações sociais, tal posicionamento ignora a desigualdade de oportunidades própria da sociedade capitalista (FRIGOTTO, 1984, p. 9).

tanto difícil pensar o discurso da qualidade total em relação às Instituições Federais de Ensino Superior por que estão envolvidas duas concepções diferenciadas de mundo: em primeiro lugar, a constituição histórica das universidades federais e sua produção de conhecimento fundamentam-se na luta pelos direitos democráticos, possuem um forte conteúdo político de transformação social e de luta pela cidadania. Já o discurso da qualidade total, além de orientar a educação formal para as necessidades industriais e organizá-la em forma de mercado, visa também reorganizá-la internamente, ou seja, adequando as salas de aula de acordo com o esquema organizacional do processo de trabalho. Portanto, no que tange às Instituições Federais de Ensino Superior, o perigo consiste em transformá-las de instituições estatais em organizações sociais, na medida em que os problemas educacionais são resolvidos apenas por teorias administrativas e organizacionais.

Segundo FRIGOTTO (1996, p. 82), “a base da argumentação (da qualidade na educação) passa pelo ideário da *teoria do capital humano*, atualizada pelas ‘teses’ da sociedade do conhecimento e da ‘qualidade total’” [grifos nossos]. Trata-se de uma espécie de simbiose estabelecida entre as pretensões capitalistas e sua reprodução no sistema educacional contemporâneo.

O paradigma da qualidade total está ligado à racionalidade econômica que segue a tríade eficiência-produtividade-rentabilidade. Embora, inicialmente, a expressão *qualidade total* fosse identificada com os recursos humanos e materiais nos sistemas escolares, posteriormente houve um deslocamento da semântica para a *eficácia do processo*. No âmbito da nova perspectiva, trata-se de “conseguir o máximo resultado com o mínimo custo” (ENGUITA, 1996, p. 98).

Tal perspectiva não se inscreve, necessariamente, nas propostas da democratização da universidade vinculadas nos anos sessenta e início dos anos setenta, que tratavam da melhoria efetiva da universidade oficial e da ampliação do acesso ao sistema educacional, de um modo geral. Segundo ENGUITA (1996, p. 105), a “‘igualdade de oportunidades’ era, por assim dizer, a síntese da igualdade (no ponto de partida) e a busca da qualidade (em torno da seleção, no ponto de chegada). Mas, enquanto a palavra de ordem da ‘igualdade de oportunidades’ coloca ênfase no comum, a da ‘qualidade’ enfatiza a diferença”.

Porquanto, o paradigma da qualidade total dificulta a luta pela qualidade sociopolítica da universidade. O discurso da qualidade total não visa tão somente à passagem de melhorias quantitativas às qualitativas, senão que supõe uma segunda significação, ou seja, não a educação melhor para todos, mas para uns poucos e igual ou pior para os demais.

## Considerações finais

A preocupação central deste ensaio foi mostrar como num determinado momento do capitalismo (monopolista), a educação (principalmente em nível superior) circunscreve-se no âmbito do capital e do *capital humano*. A ótica da teoria do capital humano tem sido eminentemente *economicista*, dado que limita a educação a um fator de produção na perspectiva da circulação de mercadorias; *positivista*, na medida em que oculta as contradições da luta de classes e o conhecimento é concebido como algo neutro, objetivo, sem conotação política, filosófica ou valórica; *ideológica*, uma vez que justifica a ótica do capital, o individualismo metodológico, a lógica da dominação classista.

Esse também é o referencial inspirador da nova fase do capitalismo internacional e suas orientações político-educacionais. Efetivamente, com as transformações no âmbito das relações de produção na passagem do capitalismo monopolista para o hipotético capitalismo da acumulação flexível, a teoria do capital humano se redimensiona, principalmente por intermédio do pensamento neoliberal.

A revitalização do capital humano se desloca para a idéia de qualidade total medida pela eficiência/produktividade; no âmbito de tal postura, a produção do conhecimento na universidade é deslocada para a idéia de produtividade atrelada à rentabilidade. Sendo a produtividade um conceito próprio do âmbito empresarial, também as universidades oficiais que produzem tal conhecimento devem ser geridas e administradas segundo a racionalidade privada e não segundo a racionalidade pública. Ao reduzir a produção do conhecimento a mera mercadoria, justifica-se sua privatização e a conseqüente omissão do Estado na sua manutenção.

## REFERÊNCIAS

CHAUÍ, M. A universidade em ruínas. In: TRINDADE, H. (Org.). *Universidade em ruínas: na república dos professores*. Petrópolis: Vozes, 1999b.

ENGUITA, M. F. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: GENTILI, P. A. A.; SILVA, T. T. *Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas*. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 1996.

ENGUITA, M. F. *Trabalho, escola e ideologia: Marx e a crítica da educação*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1993.

FRIGOTTO, G. Educação e formação humana: ajuste neoconservador e alternativa democrática. In: GENTILI, P. A. A.; SILVA, T. T. *Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas*. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 1996.

FRIGOTTO, G. *A produtividade da escola improdutiva*. São Paulo: Cortez, 1984. (Educação contemporânea).

GENTILI, P. A. A. O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional. In: \_\_\_\_\_.; SILVA, T. T. *Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas*. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 1996.

GENTILI, P. A. A. *A falsificação do consenso: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo*. Petrópolis: Vozes, 1998.

GRAMSCI, A. *Concepção dialética da história*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

HARVEY, D. *Condição pós-moderna*. 5. ed. São Paulo: Loyola, 1992.

HORTA, J. S. B. *O caso brasileiro*. [S.l.: s.n., 19-]. Texto em folhas avulsas.

KOSIK, K. *Dialética do concreto*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1969.

RODRIGUES, N. *Estado, educação e desenvolvimento econômico*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1987. (Educação contemporânea).

SAVIANI, D. Neo-liberalismo ou pós-modernismo? educação pública, crise do Estado e democracia na América Latina. In: *ESTADO e Educação*. São Paulo: Cedes, 1992. (Coleção CDE).

SCHWARTZ, G. Do consumidor ao cliente. *Folha de São Paulo*, 27 fev. 2000. Caderno Mais, p. 9-10.

SCHULTZ, T. *O capital humano*. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

Texto recebido em 22 out. 2001  
Texto aprovado em 26 dez. 2001