
CIDADANIA E EDUCAÇÃO: Adaptação ao mercado competitivo ou participação na democratização da democracia?*

Licínio C. Lima**

Este artigo procura repensar as relações entre cidadania e educação. Critica-se a subordinação da educação à economia e à competitividade e também o conceito de cidadania limitado a um mercado de liberdades económicas, orientado para a constituição de consumidores.

Neste contexto, são discutidas as possíveis contribuições de uma educação crítica para a constituição de sujeitos democráticos e para a democratização da democracia, concluindo-se que o princípio da performance competitiva conduz, no limite, a uma cidadania corroída e fragmentada.

Evidenciando uma notável centralidade discursiva, as questões relativas à educação e formação de cidadãos nas agora comumente designadas *sociedades da aprendizagem e do conhecimento* revelam, contraditoriamente, uma grande banalização e desproblematização, transformando-se em tópicos despolitizados e relativamente vazios de significado.

Afirma-se e prescreve-se a partir de grandes generalizações e simplificações, com base em grandes consensos e em diagnósticos pretensamente partilhados, ou a partir daquilo que se considera serem os imperativos do crescimento económico e da competitividade. O diálogo com visões distintas e com teses concorrentes só raramente chega a ocorrer; a argumentação é conside-

* Conferência Inaugural.

** Professor catedrático e director do Departamento de Sociologia da Educação e Administração Educacional do Instituto de Educação e Psicologia da Universidade do Minho (Braga/Portugal).

rada supérflua na ausência de um dissenso reconhecido e considerado legítimo, especialmente no que se refere aos princípios e às missões dos sistemas de educação e formação. A este nível o consenso é apresentado como total e definitivo, a ponto de se poder anunciar «o fim dos debates de princípio». É o que sucede com o Livro Branco sobre a Educação e a Formação, intitulado *Ensinar e Aprender, Rumo à Sociedade Cognitiva* (Comissão das Comunidades Europeias, 1995: 27), onde se declara: «A concepção das missões dos sistemas educativos e de formação, a sua organização, o conteúdo das disciplinas, a própria pedagogia têm sido muitas vezes objecto de debates apaixonados. A maior parte desses debates parece hoje ultrapassada».

O fim anunciado dos debates de política educativa e das polémicas curriculares configuraria, no limite, a morte da pedagogia; resultado só alcançável através do triunfo definitivo de uma dada corrente, a partir de dada altura capaz de hegemonicamente silenciar todas as outras. Trata-se, obviamente, de um discurso ideológico e tecnocrático que a partir de uma posição de dominação proclama que os debates educacionais devem ser dados por concluídos para, seguidamente, de forma pretensamente neutra e racional, apresentar um conjunto de «novas ortodoxias da política educacional», como lhes chamou Stephen Ball (1999: 133). Mas o que verdadeiramente permite a apresentação e imposição de um novo cânone político-educativo não é tanto o estabelecimento de um grande consenso educativo e pedagógico, ou a afirmação de uma determinada corrente do pensamento educacional adoptada pelo poder político e protagonizada pelo Estado, como sucedeu tantas vezes ao longo da história; mas sim aquilo que poderia ser designado como uma espécie de *economismo* educacional, ou seja, a influência decisiva da ciência económica e da economia capitalista global nas políticas públicas de educação. Neste sentido vêm apontando as críticas de muitos autores, de entre as quais as do já referido Stephen Ball (*Ibid.*: 126) que realça «a crescente colonização da política educacional pelos imperativos da economia», e também as de Peter McLaren (1999: 90) que a propósito observa: «Vagarosa, mas seguramente, a educação tem sido reduzida a um subsector da economia [...]». A economia, e não a pedagogia, constitui a partir de agora a principal base de legitimação das decisões de política educativa, razão pela qual os valores do mercado competitivo e do privado como política pública passaram a imperar.

No caso da União Europeia, por exemplo, a construção da «Europa dos Cidadãos» é frequentemente apresentada como uma aquisição muito dependente da educação e especialmente da formação e da aprendizagem ao longo da vida. A responsabilidade individual sai reforçada, tal como a importância crescente das «motivações económicas» ou das pressões para a competição, bem expressas, designadamente, nos objectivos do Processo de Bolonha; neste caso, a criação de um «espaço europeu» para o ensino superior, não obstante todas as vantagens reclamadas de harmonização, inteligibilidade e comparabilidade dos graus, bem como de avaliação da qualidade, não esconde a necessidade de organizar um sistema global de ensino superior nos termos exigidos pelo funcionamento dos mercados, confessando, de resto, os propósitos de concorrência com os Estados Unidos da América.

Mesmo quando a União Europeia destaca a importância da educação dos seus cidadãos para a coesão social e reconhece a necessidade de reforçar o seu financiamento, adopta geralmente uma visão económica e concorrencial: «aumentar visivelmente os níveis de investimento em recursos humanos, a fim de dar prioridade ao mais importante trunfo da Europa – os seus cidadãos», segundo as palavras do *Memorando sobre Aprendizagem ao Longo da Vida* (Comissão das Comunidades Europeias, 2000: 4).

Com efeito, a educação vem sendo transformada num capítulo da gestão de recursos humanos, orientada preferencialmente para a produção de «vantagens competitivas» no mercado global, funcionalmente adaptada à racionalidade económica. As articulações invocadas, ou simplesmente subentendidas, entre este novo tipo de educação, a que venho chamando «educação contábil» (Lima, 1996), e a cidadania democrática, estão repletas dos equívocos típicos das relações despolitizadas. Repensar criticamente as relações entre educação e cidadania é tanto mais necessário quanto o novo cânone remete a educação para uma função meramente adaptativa e a cidadania para um modelo de mercado de liberdades, estritamente económicas, dos consumidores.

Ainda que salvaguardando formalmente, na maioria dos casos, um referencial normativo apresentado como democrático, a verdade é que a problemática da educação para a cidadania evidencia tendências para um corte relativamente às tradições da educação política, da educação crítica e emancipatória e, por vezes, até mesmo face às versões social-democratas da educação cívica e da

educação para a cidadania democrática. Seja sob os efeitos de complexos processos de ressemantização que, em vão, invocam conceitos de origem humanista-crítica e concepções de democracia radical, seja ainda, noutros casos, pela criação de novos conceitos (da «cidadania neorepublicana» à «nova cidadania», consoante os países e as tradições), a educação para a cidadania revela-se em ruptura com as teorias da democracia como participação e especialmente próxima das concepções demoliberais e, até, das teorias elitistas da democracia. Estas últimas são de facto mais compatíveis com as derivas economicistas e pragmáticas, com o formalismo e o procedimentalismo, e sobretudo com uma concepção de cidadania amputada de direitos sociais e culturais. Por esta razão é que a advertência feita por Nancy Fraser e Linda Gordon (1994: 105) é muito oportuna quando afirmam: «Hoje, quando a retórica acerca do 'triumfo da democracia' acompanha a devastação económica, é tempo de insistir que não pode existir cidadania democrática sem direitos sociais».

Ora a necessidade da insistência é por si só muito significativa. A tríade clássica de T. H. Marshall (cidadania civil, política, social) já não é apenas criticável por não compreender os direitos culturais, económicos, ecológicos, etc., mas também por nos remeter para uma perspectiva de tipo evolutivo e incrementalista que a realidade actual vem denegando, mesmo em termos de mera consolidação de uma cidadania social ainda relativamente restritiva (Lima, 1996: 128). Ou seja, no momento histórico em que as lutas democráticas pela expansão da cidadania e pela efectivação de novos direitos ocorrem com grande intensidade, ocorrem em simultâneo regressões sociais e ataques ao exercício da cidadania. E a situação é tanto mais complexa quanto sabemos que o tradicional apelo ao Estado-Nação, contexto original de referência da cidadania prometida pela Modernidade, se, por um lado, não pode deixar de continuar a ser feito (desejavelmente em novos termos), por outro lado acarreta dificuldades, contradições e inconvenientes vários, para além de estar cada vez mais longe de esgotar as fronteiras espaciais e as dimensões temporais consideradas críticas para um exercício da cidadania comprometido com a democratização da democracia.

Uma cidadania deslocalizada, pretensamente global, a ponto de prescindir de contextos concretos de acção, transformar-se-ia numa abstracção, em algo de extremamente genérico e fluído, mas sem correspondência *de facto* com

direitos sociais concretos e em actualização. Já uma cidadania insularizada, encravada em balizas restritas, de tipo paroquial, se arriscaria à *guetização* e à imposição da monoculturalidade. Perante este dilema só as tensões parecem criativas e por isso é conveniente recordar, com Boaventura de Sousa Santos (2001: 69), que «aquilo a que chamamos globalização é sempre a globalização bem sucedida de determinado localismo», bem como que é indispensável distinguir entre «globalização de-cima-para-baixo e globalização de-baixo-para-cima, ou entre globalização hegemónica e globalização contra-hegemónica» (*Ibid.*: 76). Um local de tipo cosmopolita e não insular, um *local sem muros*, que por essa via se abre criticamente ao global, parece constituir-se como *locus* indispensável ao exercício de uma cidadania democrática. Especialmente no que concerne ao ideal de uma cidadania multicultural, a única forma de vir a realizar a utopia é libertando-a da ilha, impedindo a sua insularidade.

A contribuição de uma educação crítica para a cidadania democrática será relevante no sentido em que vier também a contribuir para a ampliação dos actores participantes na deliberação democrática e esta ampliação acarretará, por sua vez, uma ainda maior diversidade cultural. Não parece, pois, possível continuar a insistir em processos democráticos elitistas e formalistas, nem simplesmente na ideia de uma cultura nacional comum e homogénea, a partir da qual se modela um sistema educativo apenas baseado na igualdade de oportunidades, mas em tensão permanente com o reconhecimento das diferenças. A crítica a um conceito de cidadania restrita, indiferente às diferenças e à diversidade cultural, dificilmente poderá deixar de representar uma *démarche* indispensável à reinvenção democrática da cidadania e da emancipação social. E a partir do momento em que começa a ser considerado intolerável perder a identidade social e cultural como condição de acesso à cidadania formal, creio que a educação para a cidadania democrática multicultural, sem constituir a única, ou talvez a principal, solução para o nosso problema, constituirá um aliado poderoso, sem o qual haverá muitas mais probabilidades de o nosso problema se vir a transformar num problema sem solução.

Teorias da democracia, participação e cidadania

As relações entre educação, democracia e cidadania são, de há muito, objecto de atenção no âmbito das teorias da democracia. Defendo, de resto, a necessidade de convocar os debates em torno da democracia por forma a esclarecer os diferentes conceitos de cidadania, nem todos de raiz democrática, como se sabe, e nem todos de equivalente intensidade democrática e participativa. De igual modo, as diferentes concepções de democracia e de cidadania implicam distintas concepções de educação e projectos consideravelmente diferentes no que à educação para a cidadania se refere.

Carlos Alberto Torres (2001: 183) chama pertinentemente a atenção para aquilo que designa como «um problema conceitual central, um dilema da democracia» – a construção do sujeito pedagógico. Com efeito, Torres (*Ibid.*) retoma um problema clássico na teoria democrática que é o da constituição do sujeito democrático. Constituição que, em seu entender, e na esteira sobretudo dos teóricos da democracia participativa, «implica a construção de um sujeito pedagógico», já que os indivíduos não nascem sujeitos participativos, tendo portanto que aprender a participar na *polis*. A virtude da *activæ civitatis* é uma construção social e histórica que, como tal, exige educação para o seu exercício. Neste sentido, a democracia e a participação seriam tão indispensáveis à concretização de uma educação democrática quanto a educação democrática seria imprescindível à realização da democracia e da participação. Daqui resulta uma dimensão claramente educativa e pedagógica considerada de certo modo imanente, em termos normativos, a toda a prática democrática baseada na participação. A participação democrática representa, assim, não apenas a concretização de um direito, nem somente um processo para atingir deliberações democráticas, mas encerra ainda um valor intrínseco e substantivo, de nuclear significado pedagógico.

É pela prática da participação democrática que se constrói a democracia. É decidindo através da prática da participação que se aprende a participar e que se adquirem os saberes indispensáveis, a confiança necessária à expressão e à luta política, a *coragem cívica* que nos impele a correr os riscos inerentes à participação activa. É este o âmago da democracia participativa e da educação para a participação democrática, bem sinalizado já nos textos de vários teóricos da democracia, pelo menos desde J. J. Rousseau.

No seu influente trabalho intitulado *Participação e Teoria Democrática*, Carole Pateman (1970: 24-25) conclui que a participação, para Rousseau, implica participar no poder de decisão, processo através do qual assume uma feição educativa no seu sentido mais lato; através da participação o participante aprende tanto a ser um cidadão público quanto um cidadão privado.

Em sentido semelhante, John Stuart Mill confere uma grande relevância à educação para e pela democracia, mesmo quando, ao contrário de Rousseau, rejeita a democracia directa e defende a democracia representativa como a forma mais perfeita de governo. No seu ensaio intitulado *Considerações sobre Governo Representativo*, Mill considera que o povo, educado pelo exercício efectivo da participação, acabaria por identificar o interesse geral com os seus próprios interesses. Assumindo que a virtude e a inteligência dos seres humanos, pertencentes a uma comunidade, são o principal elemento para um bom governo, Mill defende a promoção da inteligência e da virtude, isto é, a educação do povo, como o principal ponto de excelência que um bom governo pode possuir (Mill, 1998: 226). Uma educação que, segundo ele, «se aspira a formar seres humanos, mais do que máquinas, no longo prazo levá-los-á a reclamar possuir o controlo sobre as suas próprias acções» (*Ibid.*: 243). Isto acarretará, como o autor defende, que a participação democrática não se encontre limitada ao nível nacional de governo, mas que ocorra igualmente no nível local e mesmo no local de trabalho, onde cada participante pode aprender a autogovernar-se.

Até mesmo no caso de certos adeptos da democracia liberal é possível encontrar referências ao valor educativo da participação, como é o caso de Alexis de Tocqueville (s.d.: 90) que no seu *Da Democracia na América* reconhece: «O processo mais eficaz, e talvez o único que resta, para interessar os homens pelo destino da sua pátria, é levá-los a participar no governo».

Porém, como Boaventura de Sousa Santos (2001: 48-49) chama à atenção, a teoria política liberal é hoje utilizada como recurso para justificar um Estado fraco. Segundo o autor, esta teoria, «[...] particularmente nos seus primórdios defendera a convergência necessária entre liberdade política e liberdade económica, as eleições livres e os mercados livres como os dois lados da mesma moeda: o bem comum alcançável através das acções de indivíduos utilitaristas envolvidos em trocas competitivas com o mínimo de interferência estatal». Na

verdade, o cânone demoliberal assenta na máxima de que sem concorrência não há liberdade, assumindo que a perseguição diligente do interesse privado de cada um resultará na obtenção do interesse geral. Assume, portanto, uma versão fraca ou tecnocrática da participação face à teoria da democracia participativa (a versão forte), insistindo numa concepção sociotécnica, colaborativa ou de tipo participacionista. Niklas Luhmann (1985: 89) falou a este propósito da «falsa emancipação», isto é, da emancipação como «último truque da gestão: negar a distinção entre superiores e subordinados, retirando assim ao subordinado a base de poder». Maurício Tragtenberg (1989: 15-16), ironicamente, referiu-se a «Alice no País das Maravilhas», ou seja, à participação reduzida à distribuição de alguns lucros ou a uma informação melhorada, assim permitindo um melhor funcionamento do sistema. Uma participação do género «Participe que as coisas continuarão na mesma».

Mas são as chamadas teorias elitistas da democracia que mais abertamente recusam a participação democrática no processo de decisão, a educação para e pela participação e um conceito de cidadania activa e crítica. Sustento que o conhecimento das suas principais teses se revela indispensável à análise das políticas educativas contemporâneas e à compreensão das razões e das consequências das políticas de devolução da educação, a que também poderíamos chamar de *educação devolvida*; devolvida pelo Estado para uma sociedade civil crescentemente mercadorizada onde, segundo Geoff Whitty (2002: 87), «os direitos do consumidor prevalecerão sobre os direitos dos cidadãos» e onde isso «reduzirá as oportunidades para o debate democrático e a acção colectiva».

Não sendo aqui o lugar para proceder a uma análise aprofundada das teses elitistas, gostaria no entanto de recordar apenas alguns dos seus elementos centrais, os quais, em articulação com diversos postulados da democracia liberal, vêm sendo convocados para legitimar formas restritivas de democracia e cidadania e concepções de educação de extracção económica, de feição produtivista e efficientista, na base das quais se promove a desconexão entre educação e democracia, formação e luta por uma sociedade mais justa, aprendizagem e emancipação social, em suma, se reforça a disjunção entre política e pedagogia.

Descendo da bondade, e mesmo da possibilidade, de uma democracia entendida como o poder do povo para se autogovernar, as perspectivas elitistas antes assumem uma concepção de democracia como poder das elites; elites

que apenas são escolhidas pelo povo para, em seu nome, o governar. Trata-se, assim, de uma «democracia governada» e não de uma «democracia governante», de acordo com a distinção proposta por Georges Burdeau (1975: 33-39), assente em decisões e regras heterónomas. Uma democracia reduzida a uma forma de competição das elites pelo voto do povo. A este propósito, Joseph A. Schumpeter, no seu *Capitalismo, Socialismo e Democracia*, é muito claro ao opor-se à ideia de participação política dos cidadãos e ao limitar a democracia a um método de selecção dos líderes, a uma forma de competição política, em boa parte decorrente de uma visão económica que transforma os eleitores em consumidores políticos. Rejeitando os ideais de *bem comum* e de *vontade popular*, Schumpeter opõe-lhes a *lei da mediocridade das massas* e uma vontade pretensamente geral, mas de facto manufacturada pela manipulação e pelo *marketing* eleitoral. A democracia é transformada, por esta via, sobretudo numa «teoria da liderança competitiva», num «método democrático» que o autor define como «aquele acordo institucional para se chegar a decisões políticas em que os indivíduos adquirem o poder de decisão através de uma luta competitiva pelos votos da população» (Schumpeter, 1984: 336). Trata-se, portanto, de uma perspectiva instrumental da democracia, de uma visão procedimentalista que a reduz a um método de selecção e, como diz Bobbio (1988: 13), a «um conjunto de regras processuais no que diz respeito à formação das decisões colectivas», alienando as dimensões substantivas, desprezando os fins e objectivos, já definitivamente subordinados aos meios. Em suma, democracia, segundo Schumpeter (*Ibid.*: 355) «significa apenas que o povo tem a oportunidade de aceitar ou recusar as pessoas designadas para governá-lo».

Destacando sobretudo as vertentes oligárquicas da democracia, já Robert Michels, no início do século XX, havia insistido na ideia de uma participação passiva ou “dependente”, como lhe viria a chamar Alain Touraine (1970: 13). Na sua *Sociologia dos Partidos Políticos*, e partindo também da tese da «superioridade intelectual dos chefes profissionais» (derivada da sua instrução e competência técnica) sobre a correspondente «incompetência formal e real das massas», Michels (1982: 35) conclui que «Apesar de queixar-se às vezes, a maioria, no fundo, está encantada por ter encontrado indivíduos dispostos a cuidar dos seus assuntos». O poder dos chefes fica, assim, não só garantido mas mesmo legitimado em termos morais (*Ibid.*: 56), reforçando o carácter

aristocrático que o autor atribui à democracia e também o seu carácter técnico-racional uma vez que, segundo Michels, os conflitos entre eficiência e democracia serão invariavelmente resolvidos com vantagem para a eficiência, à custa da democracia, de onde podemos concluir que, de futuro, sempre será preferível menos democracia do que democracia a mais. Uma democracia, em qualquer dos casos, por ele considerada «completamente incompatível com a prontidão estratégica» dado que “as suas forças não se prestam a uma acção rápida» (*Ibid.*: 28).

Profundamente criticáveis do ponto de vista da teoria da democracia participativa, as abordagens elitistas, em articulação com diversos outros princípios do liberalismo económico que deram corpo à teoria da democracia do Ordo-liberalismo, revelam-se contudo extremamente influentes na actualidade e, ainda que amargamente, não deixam de nos forçar a concluir como, a seu modo, traçam um diagnóstico das práticas democráticas contemporâneas que é impossível ignorar. Apesar de tudo, a invenção democrática continua a ter lugar nos nossos dias, tanto a oeste quanto a leste, através de lutas, protestos e revoltas que, no dizer de Leffort (1981: 42) «nos reensinam que a democracia não é, na sua essência, burguesa».

A educação subordinada à economia: adaptação e competitividade

Considerado uma encarnação, agora em agonia, da democracia social, o Estado-Providência Keynesiano vem, de há muito, sendo objecto de rejeição a partir da defesa Hayeckiana da superioridade do livre-mercado e da sua «ordem espontânea». A *liberdade para escolher*, proposta, entre outros, por F. Hayeck e M. Friedman, parte de uma definição de liberdade onde avulta a ausência de coerção sobre os interesses e as actividades de índole privada e individual, donde a «teoria da escolha pública», actualmente em voga, opera para o sistema político-administrativo e para o sector público em geral como uma espécie de «mão invisível», à semelhança do efeito de regulação que esta desempenha, segundo Adam Smith, no que ao mercado se refere.

Os elementos elitistas, de competição e de consumo político que antes referi, a propósito das teorias elitistas da democracia, ganham agora um novo

protagonismo, a ponto de autores como O'Brien e Penna (1998: 103) concluírem que o liberalismo clássico do século XIX representa uma referência humanista e demasiado comprometida com a ideia de aperfeiçoamento e de progresso humano para poder continuar a integrar o projecto neoliberal.

Assim, o sector público não mais deve atrever-se a procurar compensar as debilidades do mercado mas, ao invés, deverá aprender com ele e, isomorficamente, adaptar os seus mecanismos de funcionamento a uma filosofia de tipo *laissez-faire*, de acordo com a lógica Ricardiana (cf. Lane: 302-303), por forma a aumentar a sua eficiência.

Algumas das teses da democracia elitista, da democracia e economia liberais, são agora radicalizadas e conectadas pelo neoliberalismo, a partir dos princípios do *governo pelo mercado* e das *teorias da escolha pública* a que se deverão submeter todas as esferas políticas, económicas, sociais e culturais. Os indivíduos e as organizações de todo o tipo, à semelhança das empresas, que são apresentadas como arquétipos da organização racional, inovadora e eficiente, passarão a reger-se por princípios gerencialistas, comandados por doutrinas neocientíficas ou neotaylorianas da gestão (Lima, 1994).

A educação passa a integrar-se numa indústria de serviços, num mercado de fornecedores em competição. Espera-se que, em termos de resultados e de processos de gestão a educação possa, finalmente, adaptar-se cabalmente à «economia do conhecimento» e enfrentar com sucesso os requisitos da competitividade internacional. Para esse efeito é necessário que ensine a competir, o que só será possível se, ela mesmo, aprender a competir através da prática da competição. A emulação e a rivalidade são os valores centrais, a partir de uma base individual e psicológica que é transferida e generalizada para as organizações, os países e as instituições internacionais. A educação privada aparece, consequentemente, como mais próxima do princípio ideal do mercado competitivo, princípio que deve ser alargado à educação pública através da criação de «mercados internos» no seu interior. Como sustenta criticamente Zygmunt Bauman (2001: 156), «a questão do aperfeiçoamento não é mais um empreendimento educativo, mas individual»; e assim, ironiza o autor, «há muitas áreas em que precisamos de ser mais competentes, e cada uma delas requer uma 'compra'. 'Vamos às compras' pelas habilidades necessárias a nosso sustento e pelos meios de convencer nossos possíveis empregadores de que as temos [...]» (*Ibid.*: 87).

Considerando a educação um «factor» e uma infra-estrutura indispensável à «vantagem competitiva nacional», Michael Porter (1993: 702-703) é um dos mais destacados defensores da aludida «rivalidade interna», propondo como princípio pedagógico o lema de que os alunos devem «competir para progredir». Para ele, a reforma do sistema educativo baseada em tais princípios representa uma verdadeira prioridade dos governos; como escreve, trata-se de «uma questão de economia e não, apenas, de política social».

Outro dos mais influentes teóricos da gestão, Peter F. Drucker, explica como o papel social desempenhado pela escola a partir das décadas de 1950 e 1960 nos Estados Unidos da América foi negativo por se ter baseado numa *inversão de prioridades*: em vez de perseguirem o seu objectivo original – a aprendizagem individual –, as escolas foram transformadas em agentes de integração social e racial. Conforme conclui, «Assim, colocar os objectivos sociais à frente dos pedagógicos tornou-se um factor muito importante no declínio da educação básica, ou seja, na crise da instrução tradicional nos Estados Unidos» (Drucker, 1993: 196). Defende, pelo contrário, a recentração numa aprendizagem individual restrita, sem qualquer compromisso com o aperfeiçoamento social, e não exclusiva da escola, que deve perder o seu monopólio para passar a ser uma simples parceira, «em competição com outros fornecedores» (*Ibid.*: 202).

Generaliza-se a ideia de que é indispensável «estimular a competição» entre as escolas e outras organizações educativas por forma a aumentar a «qualidade» do «serviço educativo», ideia que está longe de ser exclusiva da educação, mas que se revela central na reforma da administração pública proposta pelo paradigma aqui em análise. Veja-se, a título de exemplo, o teor das propostas apresentadas no Relatório dirigido pelo então vice-presidente norte-americano Al Gore (1996), intitulado *Da Burocracia à Eficácia. Reinventar a Administração Pública*, onde a criação de «organizações de tipo empresarial» orientadas para a obtenção de resultados, colocando «o cliente em primeiro lugar, introduzindo dinâmicas de mercado» e «concorrência entre os serviços», «possibilitando a escolha»,... é assumida como orientação estratégica para a «nova gestão pública» ou, neste caso mais precisamente, para a «administração pública empresarial».

O *homo economicus* revela-se, de súbito, como o autêntico sujeito pedagógico em construção a partir de um paradigma de cidadania baseado na «demo-

cracia de consumidores», de feição elitista. A educação para esta nova concepção de cidadania está no cerne de um processo exógeno, técnico-instrumental, de tipo etnocêntrico, ao melhor estilo *extensionista* e de *invasão cultural*, de acordo com os conceitos Freireanos. Ao promover-se a homogeneidade a partir da superioridade dos valores da eficácia, da adaptação e da competitividade, opta-se, como pertinentemente concluem Stoer e Cortesão (1999: 107), por «um conceito de educação monocultural selectivo». Retorna-se, de facto, a uma cidadania formal como apanágio de um processo de modernização de tipo económico e gerencial, bastante influente nas agendas de política educativa de várias instituições, e designadamente da União Europeia.

No seu estudo recente sobre políticas educativas nacionais e globalização Fátima Antunes (2004: 456) conclui pela existência de «um *referencial global* europeu para as políticas educativas [que] inclui a definição de uma agenda para a educação», onde a autora identifica «quatro pólos discursivo-ideológicos: a recontextualização face à produção; a reconfiguração da cidadania educativa; o privado como *locus* de promoção do bem comum; a constituição de sistemas, redes e/ou mercados europeus de educação (e formação)». Com efeito, o já referido Livro Branco (Comissão das Comunidades Europeias, 1995) insistia com clareza na «empregabilidade individual», na necessária «capacidade de adaptação», na complementaridade das escolas e das empresas como «lugares de aprendizagem», na urgência de «investir em competências». A «empregabilidade» transformou-se no substituto da «educabilidade» e a «educação económica» para a transformação da economia e da sociedade, outrora proposta no Relatório *Aprender a Ser*, coordenado por Edgar Faure (1972) para a UNESCO, cedeu o lugar à educação como variável económica e como pura adaptação aos imperativos da economia informacional e global. É esta economia que, segundo Manuel Castells (2003: 464) exige novas modalidades de organização e administração, a que o autor chama «empresa em rede» e que, por sua vez, originou uma profunda redefinição da mão-de-obra, com destaque para a «mão-de-obra autoprogramável», baseada em altos níveis educacionais que contrastam com os níveis exigidos pela «mão-de-obra genérica», estes mais centrados em conhecimentos especializados que, mais facilmente, se podem tornar obsoletos. Mas o próprio conceito de «obsolescência do conhecimento» adopta um sentido económico e utilitário em função do

referencial de «conhecimento útil», também adoptado pela União Europeia, que tende a conceptualizar o conhecimento como um bem privado mercadorizável e a valorizar a sua utilidade de forma totalmente independente dos interesses.

Em todo o caso, a performatividade competitiva de feição utilitarista e mercantilista revela-se, no limite, um princípio contrário a uma educação humanista e crítica, orientada para a solidariedade e o bem comum, colocando toda a pressão na adaptação individual, na adequação e no ajustamento em termos dos conhecimentos, das qualificações e, agora, das «competências» que se exigem. A educação é, por esta via, desvinculada de uma cidadania democrática para a emancipação social. A construção da cidadania moderna assentou já, em muitos casos, em hierarquias e desigualdades de classe, de género e de raça, revelando-se incapaz de romper com a tradição imperial e colonial europeia e com a sua missão civilizadora e redentora. Essa perspectiva não só não foi afastada como conhece hoje novas articulações com visões etnocêntricas baseadas em modelos de desenvolvimento e em relações económicas e culturais de dominação, dando lugar a uma cidadania de *segunda classe*, isto é, mitigada e altamente estratificada.

Creio que, muito mais do que simbolicamente, o lema político-pedagógico da «aquisição de competências para competir» remete para o protagonismo do mercado, da privatização e dos processos de individuação, acentuando o carácter pragmático, instrumental e competitivo da educação e da formação. Neste sentido, como tenho chamado à atenção, a expressão «competências para competir» não deixa de ser pleonástica, acentuando ainda mais os elementos de competição e de emulação que são já inerentes ao próprio vocábulo *competência*. De facto, *competência* significa também disputa, luta e conflito na busca da mesma coisa por parte de dois ou mais sujeitos competidores, que assim rivalizam, e desta forma implica hostilidade em vez de cooperação e de solidariedade (Lima, 2003a). Significa ainda, como bem observou José Romão (2002: 102), remeter para «faculdades inatas ou já incorporadas e que, portanto, devem apenas ser avaliadas».

Considerações finais, de inspiração freireana

Como vimos, o princípio da competição conduz, no limite, a uma cidadania corroída e fragmentada, e não a uma cidadania democrática e cosmopolita, comprometida com a educação crítica do Público, abrindo espaço à discussão, à argumentação e à deliberação colectiva. Mas esta abertura é incompatível com a ideologia da educação como ajustamento às «necessidades objectivas» da economia e da aprendizagem como amestração. Pelo contrário, ela procura resgatar a educação como espaço potencialmente divergente, em relativa desconexão face às exigências imediatistas e unilaterais da economia, como simples preparação para a vida e como pura adaptação ao mundo do trabalho; antes valorizando nela o espaço-tempo de interrogação crítica e criativa da vida, a capacidade para renunciar ao adestramento – o verdadeiro facilitismo em educação –, para poder discrepar e mesmo resistir. Como já tenho defendido, «uma aprendizagem crítica, não mimética, implica não só conhecer e seguir as regras heterónomas, mas também ser capaz de quebrá-las para assim, desaprendendo, poder voltar a aprender; pressupõe consentir e aquiescer, mas também discutir e resistir a certos valores e objectivos; exige intimidade com os conteúdos e as técnicas, mas também distância crítica que fomente a sua reinvenção» (Lima, 2003b: 145).

É porém necessário reconhecer que a educação não pode, isoladamente, democratizar a sociedade e a economia, instituir a cidadania democrática e multicultural. O discurso épico e grandiloquente da criação do «homem novo» pela educação socialista e republicana é, especialmente hoje, demasiado simplista e irrealista. Por outro lado, a história revelou-nos quanto certos ideais generosos e progressistas foram objecto de programas modernizadores e extensionistas, de raiz autoritária e tecnocrática, em contradição profunda com os princípios democráticos e emancipatórios que os inspiravam. Mas a necessária crítica a um certo pedagogismo tradicional de esquerda, isto é, à crença ingênua na capacidade de, apenas ou sobretudo, pela educação progressista conseguir mudar o mundo e transformar a sociedade e a economia, não pode fazer-nos ignorar quanto um idêntico pedagogismo, ainda que de sinal contrário, vem sendo retomado e profundamente disseminado sob a inspiração do *economismo* pedagógico a que antes fiz referência. Essa supremacia do económico sobre o pedagógico deu origem a um novo tipo de pedagogismo – o pedago-

gismo económico e social –, baseado numa pedagogização extensiva da sociedade e da economia, fazendo corresponder a cada problema económico e social uma solução pedagógica.

Recorde-se, meramente a título de exemplo, como a cada diagnóstico social vem correspondendo uma determinada terapia pedagógica: ao desemprego estrutural a empregabilidade; à crise de financiamento público da educação a introdução de mais exames e de maior «controlo da qualidade»; à burocracia da escola o lema pedagógico «competir para progredir»; à falta de vantagens competitivas nacionais a reforma da educação em termos vocacionais. Só que este novo pedagogismo, aparentemente neutro e racional, assenta em crenças hoje mais fortes, faz frente a problemas considerados universais, definidos de forma aparentemente consensual e insistindo invariavelmente na procura do menor meio e não na discussão dos fins e objectivos. Afinal, o neoliberalismo educacional também constrói as suas metanarrativas, promove as práticas que considera boas, selecciona cuidadosamente os seus *case-studies*, racionaliza *a posteriori* o que reconhece como êxitos, tudo isto tendo por base uma ideologia que se dissimula, velada por entre *buzzwords* e *slogans* da economia, metáforas expressivas e interjeições excitantes da gestão.

A superação de uma e de outra forma de pedagogismo apresenta-se como uma exigência crítica a todo o projecto de educação democrática, necessariamente menos épico, mais humilde e consciente das suas limitações, especialmente aberto à experimentação democrática, ensaiando novas correspondências entre diversidade cultural e «demodiversidade», procurando combinações inéditas entre democracia representativa e democracia participativa, de que resulte o aprofundamento democrático (cf. Santos e Avritzer, 2003: 64-66).

Neste quadro de referência ganha particular significado a ideia tantas vezes, e de tantas formas, apresentada por Paulo Freire (1996: 126): «se a educação não pode tudo, alguma coisa fundamental a educação pode. Se a educação não é a chave das transformações sociais, não é também simplesmente reprodutora da ideologia dominante».

A educação pode, portanto, a seu modo, participar no processo de democratização da democracia, ainda quando essa participação não represente uma condição suficiente, assumindo-se como contribuição indispensável ou relevante. Porém, a educação para a cidadania democrática e multicultural surge,

como vimos, consideravelmente obstaculizada e, por vezes, desvalorizada mesmo no interior de vários sectores que se afirmam democráticos. Paradoxalmente, a descrença destes últimos no papel da educação e das suas contribuições para o aprofundamento da democracia contrasta com a centralidade atribuída à educação e à formação pelas correntes neoconservadoras no que concerne ao futuro do capitalismo e à revolução empresarial e gerencial. Os seus ideólogos parecem também levar muito a sério os impactos potenciais de uma educação multicultural, que consideram, nas palavras esclarecedoras de Irving Kristol (2003: 69) «uma névoa sombria e perturbadora», uma «tragédia educativa». O mesmo autor, de resto, lamenta aquilo que considera ser a promoção da «cultura antagonónica» pelas escolas e a forma como, segundo ele, as perspectivas socialistas e antiburguesas terão sido albergadas pelas ciências sociais (*Ibid.*: 119-134). Parece que a educação pode, de facto, alguma coisa e que, contraditoriamente, quanto mais se reconhece a sua crise, mais centralidade se lhe confere e mais exigências se lhe apresentam.

Em qualquer caso, compreende-se como a neutralidade política e axiológica da educação se revela como uma impossibilidade, tanto mais óbvia quanto essa neutralidade é mais reclamada. Ao concluir que não há educação sem objectivos e sem finalidades, Freire (1991: 119-120) conclui também pelo carácter directivo da educação, o qual impede a sua neutralidade, bem como a neutralidade de quem educa. Por esta via submete à crítica as visões despolitizadas e ingénuas de educação e as representações descontextualizadas de acção pedagógica, para assumir que a educação é, pela sua natureza, uma actividade política. Partindo do seu conceito de «politicidade» da educação, Freire (1994a: 135) vai mais longe ao admitir que «Existe uma ‘politicidade’ na educação no mesmo sentido em que existe uma ‘educabilidade’ naquilo que é político; por outras palavras, existe uma natureza política na educação, tal como existe uma natureza pedagógica na acção política [...]».

Adepto de uma democracia radical e de uma cidadania crítica (cf. Lima, 2002), Paulo Freire recusa uma cidadania neutra e uma presença no mundo «de luvas nas mãos, constatando apenas», como afirma em *Pedagogia da Autonomia* (Freire, 1996: 86). Para ele a cidadania democrática ou é activa e crítica ou não é radicalmente cidadania democrática, exigindo por isso um saber forjado na prática de lutar por ela e de reflectir sobre ela. É neste contexto que

reconhece que ensinar democracia é possível. Mas, como escreve na décima quarta carta a Cristina (Freire, 1994b: 193-194), «Para isto, contudo, é preciso testemunhá-la. Mais ainda, testemunhando-a, lutar para que ela seja vivida, posta em prática ao nível da sociedade global». De igual modo é possível, para o autor, ensinar participação, desde que seja pela prática da participação, experimentando-a, e não simplesmente falando sobre ela (Freire e Shor, 2000: 114).

A educação como prática democrática, da liberdade e da participação, assente na responsabilidade, remete para a centralidade de sujeitos pedagógicos conceptualizados como cidadãos; não, porém, como cidadãos homogéneos e culturalmente indiferenciados. Defensor da procura da unidade na diversidade, Freire denega a possibilidade de uma simples justaposição de culturas poder vir a contribuir para a construção da multiculturalidade, transformando-a num fenómeno natural e espontâneo (Freire, 1997: 156-157; cf. também Souza, 2001 e Torres, 2001). Ao contrário, a construção de uma cidadania democrática multicultural é tarefa complexa e exigente, empreendimento difícil e de resultado incerto, ou seja, um desafio democrático de grande magnitude. Razão pela qual seria incompreensível e inconsequente, em termos democráticos, desprezar as contribuições da educação, aceitando que ela seja transformada num instrumento técnico-racional orientado segundo os imperativos da economia, agora coincidentes com o interesse geral, dando lugar a uma cidadania de competição contra o outro, regida pela ética do mercado.

Ora não obstante todas as dificuldades aqui sinalizadas, o apelo a perspectivas menos épicas e mais conscientes dos limites da educação, parece contudo incontornável o valor substantivo de uma participação cidadã e de uma educação democrática multicultural enquanto contribuições relevantes ao processo de democratização da democracia. Este processo exigirá que mais sujeitos possam participar na criação e na recriação do mundo social, afirmar a sua presença activa na história, exprimir criticamente os seus interesses e as suas visões do mundo, dialogar e debater ideias, cooperar solidariamente com o outro, aprender a participar pela prática da participação e a deliberar democraticamente pela prática da deliberação colectiva.

É claro que não é possível ignorar quanto o espírito do tempo se revela, a vários títulos, em oposição aos ideais de democratização e de emancipação social referidos; o que não significa que esse tempo seja linear, constante e

homogéneo e, sobretudo, imutável, não pontuado, como de facto é, por processos de resistência, de luta e de reinvenção política e social. Daí que a interrogação de Freire, num texto inserido na obra póstuma intitulada *Pedagogia da Indignação*, ainda que aparentemente demasiado optimista, não deixe, por outro lado, de fazer pleno sentido: «[...] se é possível mudar o mundo que não fizemos, o da natureza, por que não mudar o mundo que fazemos, o da cultura, o da história, o da política?» (Freire, 2002: 98).

Contacto: Licínio L. Lima, Universidade do Minho, Departamento de Sociologia da Educação e Administração Educacional, Campus de Gualtar, 4710–057 Braga
Email: llima@iep.uminho.pt

Referências bibliográficas

- ANTUNES, F. (2004) *Políticas Educativas Nacionais e Globalização. Novas Instituições e Processos Educativos*, Braga: Universidade do Minho.
- BALL, S. J. (1999) «Cidadania Global, Consumo e Política Educacional», in Luiz Heron da Silva (Org.) *A Escola Cidadã no Contexto da Globalização*, Petrópolis: Vozes, 121-137.
- BAUMAN, Z. (2001) *Modernidade Líquida*, Rio de Janeiro: Zahar.
- BOBBIO, N. (1988) *O Futuro da Democracia*, Lisboa: Publicações Dom Quixote.
- BURDEAU, G. (1975) *A Democracia*, Lisboa: Publicações Europa-América.
- CASTELLS, M. (2003) *A Era da Informação: Economia, sociedade e cultura, vol. III, O fim do milénio*, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Comissão das Comunidades Europeias (1995) *Livro Branco sobre a Educação e a Formação. Ensinar e Aprender. Rumo à Sociedade Cognitiva*, Bruxelas: CCE.
- Comissão das Comunidades Europeias (2000) *Memorando sobre a Aprendizagem ao Longo da Vida*, Bruxelas: CCE.
- DRUCKER, P. F. (1993) *Sociedade Pós-capitalista*, Lisboa: Difusão Cultural.
- FAURE, E. et al. (1977) *Aprender a Ser*, Lisboa: Bertrand.
- FRASER, N. e GORDON, L. (1994) «Civil citizenship against social citizenship? On the ideology of contract-versus-charity», in B. van Steenberg (Org.) *The Condition of Citizenship*, Londres: Sage: 90-107.
- FREIRE, P. (1991) *A Educação na Cidade*, São Paulo: Cortez.
- FREIRE, P. (1994a) in M. Escolar, A. L. Fernández, G. Guevara-Niebla with Paulo Freire, *Paulo Freire on Higher Education. A dialogue at the National University of Mexico*, Albany: Suny Press.
- FREIRE, P. (1994b) *Cartas a Cristina*, Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- FREIRE, P. (1996) *Pedagogia da Autonomia*, São Paulo: Paz e Terra.
- FREIRE, P. (2000) *Pedagogia da Indignação. Cartas Pedagógicas e Outros Escritos*, São Paulo: Editora UNESP.

- FREIRE, P. e SHOR, I. (2000) *Medo e Ousadia. O Quotidiano do Professor*, Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- GORE, A. (1996) *Da Burocracia à Eficácia. Reinventar a Administração Pública*, Lisboa: Quetzal.
- KRISTOL, I. (2003) *Neoconservadorismo*, Lisboa: Quetzal.
- LANE, J.-E. (1997) *Public Sector Reform. Rationale, trends and problems*, Londres: Sage.
- LEFORT, C. (1981) *L'Invention Démocratique. Les limites de la domination totalitaire*, Paris: Fayard.
- LIMA, L. C. (1994) «Modernização, Racionalização e Optimização: Perspectivas Neo-taylorianas na Organização e Administração da Educação», *Cadernos de Ciências Sociais*, 14, 119-139.
- LIMA, L. C. (1996) «Educação de Adultos e Construção da Cidadania Democrática: para uma Crítica do Gerencialismo e da Educação Contábil», *Inovação*, n.º 9, 283-297.
- LIMA, L. C. (2002) *Organização Escolar e Democracia Radical. Paulo Freire e a Governação Democrática da Escola Pública*, São Paulo: Cortez, 3ª ed.
- LIMA, L. C. (2003a) «Do *Aprender a Ser* à Aquisição de Competências para Competir: Adaptação, Competitividade e Performance na Sociedade da Aprendizagem» (no prelo).
- LIMA, L. C. (2003b) «Formação e Aprendizagem ao Longo da Vida: Entre a Mão Direita e a Mão Esquerda de Miró», in AAVV, *Cruzamento de Saberes. Aprendizagens Sustentáveis*, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 129-148.
- LUHMANN, N. (1985) *Poder*, Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- McLAREN, P. (1999) «Traumas do Capital: Pedagogia, Política e Práxis no Mercado Global», in Luiz Heron da Silva (org.) *A Escola Cidadã no Contexto da Globalização*, Petrópolis: Vozes, 81-98.
- MICHEL, R. (1982) *Sociologia dos Partidos Políticos*, Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- MILL, J. S. (1998) *On Liberty and Other Essays*, Oxford: Oxford University Press.
- O'BRIEN, M. e PENNA, S. (1998) *Theorising Welfare. Enlightenment and modern society*, Londres: Sage.
- PATEMAN, C. (1970) *Participation and Democratic Theory*, Cambridge: Cambridge University Press.
- PORTER, M. F. (1993) *A Vantagem Competitiva das Nações*, Rio de Janeiro: Campus.
- ROMÃO, J. E. (2002) *Pedagogia Dialógica*, São Paulo: Cortez/IFP.
- SANTOS, B. S. (2001) «Os Processos da Globalização», in B. S. Santos (org.). *Globalização. Fatalidade ou Utopia?*, Porto: Edições Afrontamento, 31-106.
- SANTOS, B. S. e AVRITZER, L. (2003) «Introdução: Para Ampliar o Cânone Democrático», in B. S. Santos (org.) *Democratizar a Democracia. Os Caminhos da Democracia Participativa*, Porto: Edições Afrontamento, 35-69.
- SCHUMPETER, J. A. (1984) *Capitalismo, Socialismo e Democracia*, Rio de Janeiro: Zahar.
- SOUZA, J. F. (2001) *Atualidade de Paulo Freire. Contribuição ao Debate Sobre a Educação na Diversidade Cultural*, Recife: Edições Bagaço.
- STOER, S. R. e CORTESÃO, L. (1999) *Levantando a Pedra*, Porto: Edições Afrontamento.
- TOCQUEVILLE, A. de (s.d.) *Da Democracia na América*, Porto: Rés-Editora.
- TORRES, C. A. (2001) *Democracia, Educação e Multiculturalismo*, Petrópolis: Vozes.
- TOURAINÉ, A. (1970) *A Sociedade Post-Industrial*, Lisboa: Moraes Editores.
- TRAGTENBERG, M. (1989) *Administração, Poder e Ideologia*, São Paulo: Cortez.
- WHITTY, G. (2002) *Making Sense of Education Policy*, Londres: Paul Chapman.