



**OLIVEIRA, Dalila Andrade. Da promessa de futuro à suspensão do presente: a teoria do capital humano e o Pisa na educação brasileira. Petrópolis: Vozes, 2020.**

126 páginas

ISBN: 978-65-5713-052-0

**Resenhado por Claudia Regina Baukat Silveira Moreira**  
**Universidade Federal do Paraná**  
**Brasil**

Uma tese de doutoramento deveria se constituir na expressão material, possível e precária, de um momento da trajetória de uma pessoa movida pelo desafio de compreender a realidade – e, numa perspectiva progressista, comprometida com sua transformação. Parafraseando a poeta Helena Kolody, o contraponto entre a inércia do ponto final e a euforia da chegada deveria sempre ser um convite para um recomeçar.

Este é o movimento da professora Dalila Andrade Oliveira contido em “Da promessa de futuro à suspensão do presente: a teoria do capital humano e o Pisa na educação brasileira”, publicado em 2020 pela Editora Vozes. A autora, reconhecida como um dos grandes nomes da pesquisa em educação no país, tendo inclusive presidido a Anped, parte do reconhecimento de que questões analisadas em sua tese de doutorado, defendida há mais de 20 anos, continuam presentes tanto no debate acadêmico, quanto na agenda das políticas educacionais. Nesse sentido, ela retoma um dos capítulos daquele trabalho, realizando um esforço de atualização da análise à luz dos acontecimentos e dos debates travados no campo da pesquisa em educação nas duas últimas décadas. O objetivo é compreender como se constituiu a centralidade do Pisa na orientação das políticas de avaliação da educação, particularmente no Brasil, neste início de século. O esforço é no sentido de relacionar a naturalização de uma cultura



avaliativa à onipresença da chamada teoria do capital humano. A tese defendida pela autora é a de que “(...) a teoria do capital humano veio se impondo como uma forma de conceber a educação no mundo atual por meio de estratégias discursivas, como discurso hegemônico, bem como por constrangimentos materiais, e que os organismos internacionais têm desenvolvido papel-chave na sua difusão” (OLIVEIRA, 2020, p. 18).

O livro se encontra estruturado em cinco capítulos, sendo um deles de notas conclusivas. A cada capítulo, a teoria do capital humano é submetida à uma análise específica. Este é o aspecto mais importante da obra, salvo melhor juízo. Ao identificar naquela teoria o lastro que sustenta o discurso sobre o papel da educação escolar e o direcionamento das políticas educacionais nas últimas décadas, a autora nos apresenta uma profícua agenda de pesquisa, que se impõe diante da conjuntura. No quadro brasileiro atual, em que o reconhecimento mesmo da Educação como um direito tem sido atacado, é imprescindível para o campo de pesquisa compreender a natureza do neoliberalismo contemporâneo e sua interface com as políticas educacionais.

Contudo, ao analisar a recepção da teoria do capital humano no Brasil, a opção pela análise diacrônica, retrocedendo ao momento da criação das agências internacionais no imediato pós segunda guerra mundial, acabou por prejudicar o seu alcance. A sobreposição entre a atuação da Cepal e de outras agências das Nações Unidas à recepção da teoria acaba por ser um exercício que mais confunde do que explica, pela sua imprecisão analítica e factual. Embora seja verdade que as análises que vinculam educação escolar e desenvolvimento econômico antecedam a criação da teoria, isso não quer dizer que a abordagem seja a mesma. O desenvolvimentismo impulsionado pela Cepal para a América Latina, com forte repercussão no país, durante o interregno democrático (1945-1964), tinha a industrialização como fundamento e a assunção do Estado como protagonista desse processo e, do ponto de vista de uma ideologia, no caso do governo JK, “(...) proclamava a riqueza e a grandeza nacional, a igualdade social, a ordem e a segurança” (ABREU, 2000, sem paginação).

Essa noção de desenvolvimento, atrelada à necessidade de industrializar o país, com vistas à superação da sua condição de subdesenvolvimento, encontra-se inclusive na gênese da defesa da Escola Pública no Brasil, como bem documenta Romanelli (2006[1971]). Todavia algumas distinções precisam ser feitas para refinar a análise: (1) o papel da escola, de acordo com a defesa realizada pelos desenvolvimentistas, visava à inserção da juventude no mercado de trabalho; (2) a recepção da teoria do capital humano no Brasil, bem documentada e analisada no livro, por sinal, se dá por meio de estudos conduzidos por Carlos Geraldo Langoni que, ao que parece, incorporou apenas alguns aspectos da teoria; (3) a teoria do capital humano apresenta-se hoje com um apelo e uma força renovados, com uma capilaridade inexistente décadas atrás, sendo que o Pisa, como bem define Dalila Andrade Oliveira, é sua mais bem acabada expressão.

Na experiência histórica brasileira, a vinculação entre educação escolar e economia, tal como vislumbrada pelo pensamento desenvolvimentista de meados do século XX, guardava relação direta com uma realidade de franca urbanização e industrialização. Havia uma forte pressão pela escolarização, pois a escola era vista como uma espécie de passaporte para o mercado de trabalho que se constituía sobretudo na indústria. Isso, inclusive, mobilizou as classes médias urbanas que, temendo sua proletarização, passaram a contestar o sistema dual legado pelo Estado Novo – um ensino secundário para as elites, visando os exames vestibulares; outro ensino secundário voltado às camadas pobres da população, com caráter de terminalidade e profissionalização. Para as classes médias era urgente reivindicar o lugar na universidade (CUNHA, 1989).

Mas em quê isso difere da teoria do capital humano? Acompanhando a arguta análise de Foucault (2008), a teoria do capital humano despertou o interesse dos neoliberais por duas razões que, evidentemente, serão apenas enunciadas neste texto. A primeira delas é que, a partir de uma crítica à abordagem da economia política, foi capaz de reintroduzir o trabalho na análise econômica, tirando-o do que esses autores chamavam de abstração, na qual, ainda segundo eles, inclusive Marx o havia colocado. O outro motivo é o alargamento do espectro da análise da própria economia como ciência, que é apresentada como a ciência do comportamento humano e sua racionalidade interna. Nesse sentido, o capital humano é composto de elementos inatos e adquiridos. Dentre os elementos adquiridos, a educação escolar é apenas um deles. O tempo investido pela família na criação dos filhos, os cuidados médicos, o acesso a bens culturais, tudo isso constitui o capital humano – e nesse ponto é possível vislumbrar alguma semelhança com as análises de Bourdieu.

É esse o apelo da teoria do capital humano, ainda segundo a análise de Foucault (2008): essa teoria, que segundo ele está no cerne do neoliberalismo, constitui uma verdadeira utopia. Uma utopia com uma força mais pujante do que as utopias libertárias do século XIX, porque apela ao indivíduo e ao desenvolvimento de sua capacidade de se tornar um empreendedor de si mesmo. Assim, o sujeito – aquele que se sujeita, conforme destaca Han (2018) – investe recursos, amplifica seu capital humano, para se inserir no mercado, não no mercado de trabalho, para obter, individualmente, o sucesso (ou o fracasso). O mercado é o paradigma da organização da vida e, a seu modo, empodera sujeitos (o **poder fazer** substitui o **dever fazer**). Dotados do sentimento de liberdade, os indivíduos mobilizam esforços no sentido de se desfazer de todas as amarras, inclusive do Estado.

Esses são alguns efeitos do neoliberalismo, vistos à distância. Dalila Andrade Oliveira aproxima seu olhar não apenas sobre a forma como a teoria do capital humano é recepcionada no país, mas como, revigorado pela retórica da Nova Gestão Pública, ele se impõe, de certa forma sujeitando a política aos ditames do mercado. “As reformas dos anos de 1990 contribuíram para o esmaecimento da noção de direito e de uma concepção

de público e de cidadania que, durante a segunda década [sic] dos anos de 1980 orientou o processo constituinte brasileiro” (OLIVEIRA, 2020, p. 89). A imposição de um estado avaliador, substituindo a noção do estado providência, reorientou toda a política educacional no país, num momento em que não apenas se implementava e reformava a carta constitucional de 1988, mas em que também se discutia e se implementava a LDBEN.

Numa ressignificação do princípio constitucional da gestão democrática, a autonomia materializou-se como descentralização administrativa e financeira. A autonomia pedagógica encontrou seu limite nas políticas de resultados que se impuseram sobre o cotidiano escolar por meio das avaliações externas, cuja implementação no país antecedeu o Pisa. Apesar do texto apresentar com precisão o fenômeno, resta ausente um corpus teórico que dê conta de explicá-lo, conferindo ao conjunto da análise um caráter fragmentado, como, por exemplo, quando do apontamento para a continuidade vislumbrada na condução das políticas educacionais entre o governo FHC e os governos Lula e Dilma. Constatar que “As disputas no interior do próprio governo [Lula] resultaram em uma política educacional pendular e ambígua” (OLIVEIRA, 2020, p. 89), não dá conta de explicar o que houve. E é aqui que o texto abre uma importante temática para todo o campo das políticas educacionais: sim, a teoria do capital humano, amalgamada à retórica e às reformas impostas pelo ideário da nova gestão pública, orientou as políticas educacionais entre a década de 1990 e 2016 e, salvo melhor juízo, mesmo as iniciativas que tensionaram no reconhecimento do direito à Educação, sucumbiram à essa lógica. Não se trata, portanto, de uma ambiguidade, mas de uma captura. Cabe lembrar que uma das principais críticas dirigidas pelo campo progressista aos governos do Partido dos Trabalhadores foi a de que o reconhecimento e a inclusão de amplos setores, antes marginalizados na sociedade, se deu pelo consumo, o que, grosso modo, inclui também as políticas educacionais. A acolhida pelas escolas e, sobretudo, a democratização do acesso às instituições de educação superior, aconteceram com o aceno de que o futuro guardava a possibilidade de mobilidade social, de sucesso individual, secundarizando (e mesmo inviabilizando) o compromisso da educação com uma formação republicana, com compromisso com a vida compartilhada em sociedade.

Trata-se de um aspecto importante para compreender o nosso presente, como bem contesta a autora, e há interlocução possível na análise realizada por outros pesquisadores que também se dedicaram a compreender o neoliberalismo e seus efeitos, sobretudo políticos. Nesse sentido, considero pertinente seguir o caminho aberto pelo livro, ampliando seu escopo. Dalila Andrade de Oliveira justapõe elementos importantes da nossa conjuntura, de modo a nos apresentar um caleidoscópio. O presente suspenso, a que o título de seu livro alude, parece também ser, em alguma medida, o limite da análise. Por exemplo, compreender os vasos comunicantes entre os protestos de 2013 e a escalada autoritária no Brasil, bem como suas implicações sobre os debates e as políticas educacionais é nosso desafio, hoje. A propósito, a análise de Chantal Mouffe (2015), embora relativa à realidade britânica e, no limite, de partes da Europa, pode nos servir de

inspiração e aprofundar aspectos que o livro enuncia. Ao analisar o novo trabalhismo britânico e a chamada terceira via, aquela autora aponta para uma indistinção entre a esquerda e a direita, que viabilizou o deslocamento do debate público da política para a moral. Abandonada a possibilidade de um projeto societário, pois não há profundas diferenças entre quem se sujeita, no jogo eleitoral, às suas regras, a disputa política ficou reduzida ao confronto do bem versus o mal – sendo que o mal é toda a política dita tradicional. Aqui parece residir uma chave importante para analisar o bolsonarismo como fenômeno político, pois é uma retórica que se constrói e ganha adesões no ataque ao legado constituinte de 1988, se colocando como uma alternativa por fora do espectro político.

Trata-se de uma forma autoritária de governo que não abdica de fundamentos neoliberais, o que, sob um olhar apressado, parece ser uma contradição. Com frequência, nos últimos anos, ouvimos pessoas públicas afirmando ser “liberal na economia e conservador nos costumes”. Como compreender que um governo que sistematicamente sabota a educação, faça uso do Pisa como referencial de qualidade, conforme nos lembra a autora nas notas conclusivas? A análise que Grégoire Chamayou (2020) realiza sobre o que chama de genealogia do liberalismo autoritário nos fornece pistas importantes e, também, pode se converter em referencial analítico para essa questão. Admitido o argumento do autor, houve uma ofensiva dos mentores intelectuais do neoliberalismo, desde a década de 1960, contra um modelo de estado tido por eles como ingovernável, herdeiro do New Deal e das políticas de bem estar social, donde vem a noção de ingovernabilidade. Mas que estado é esse? É o estado que se coloca a serviço das demandas da sociedade, o que causaria, ainda segundo esses intelectuais, o enfraquecimento do próprio estado. É necessário limitá-lo, portanto, para garantir a liberdade, a liberdade do capital. A fala do então presidente da Câmara dos Deputados Rodrigo Maia, em outubro de 2020, é exemplar nesse sentido. Ele defendia então a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte, pois considerava que a Constituição de 1988 contém muitos direitos, tornando o país ingovernável.<sup>1</sup> É uma perspectiva que torna compatível o autoritarismo com a liberdade de empreender, bem ao gosto da análise que Hayek realizou sobre o governo Pinochet no Chile da década de 1970, como destaca Chamayou – não é demais lembrar que o atual ministro da economia, Paulo Guedes, reivindica para si a representação local da escola de Chicago, da qual Hayek fez parte.

O Pisa, como tecnologia de poder, tem a capacidade de modular a orientação das políticas educacionais porque seu apelo possui uma capilaridade que transcende a esfera estatal. Diferente dos organismos supranacionais nascidos das conferências de Breton Woods, que impõem sua pauta por meio da exigência de condições para o financiamento de diferentes governos mundo afora, a OCDE estabelece uma nova

---

<sup>1</sup> Conforme registra o jornalista Leonardo Sakamoto em <https://noticias.uol.com.br/colunas/leonardo-sakamoto/2020/10/26/lider-do-governo-quer-nova-constituicao-e-diz-que-a-atual-so-tem-direitos.htm>

governança privada, cuja adesão é voluntária. Como bem destacado no livro, a possibilidade de definir um padrão global de qualidade em educação, por mais controverso que seja, se converte facilmente em instrumento comparativo, não apenas no plano internacional. A possibilidade de aplicação dos exames no âmbito escolar, por meio do Pisa para escolas, confere à administração escolar local a possibilidade de comparar o desempenho dos estudantes aos desempenhos internacionais, convertendo-se em peça que não apenas orienta e induz o planejamento educacional, mas sobretudo em peça de marketing. Mais uma vez, o mercado é o paradigma da ação e dos valores a serem perseguidos, entranhando-se no cotidiano da escola.

Neste momento em que o Brasil é flagelado pela forma como a pandemia de Covid-19 vem sendo gerida pelo poder público, com importantes consequências para as condições da educação escolar, há uma perplexidade que tem turvado o olhar e o pensar sobre a educação. O livro da professora Dalila Andrade Oliveira é, nesse sentido, luz em noite escura. Há muitos aspectos desafiadores da nossa realidade contemporânea que demandam compreensão e que, no livro, são enunciados. Contudo, para que sejamos coerentes com a crítica ao neoliberalismo, trata-se de um desafio que não pode ser enfrentado individualmente. Mais do que nunca, precisamos fortalecer nossa capacidade de cooperação e de pesquisa em rede, não apenas para construir a crítica, mas sobretudo para apontar alternativas. É esta a exigência ética de nosso tempo.

---

## Referências

ABREU, A. A. de Desenvolvimentismo. In: **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro**. Rio de Janeiro: FGV, 2000. Disponível em <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/desenvolvimentismo> Acesso em: 04 mar. 2021.

CHAMAYOU, G. **A sociedade ingovernável: uma genealogia do liberalismo autoritário**. São Paulo: Ubu, 2020.

CUNHA, L. A. **A universidade crítica: o Ensino Superior na república populista**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1989.

FOUCAULT, M. **Nascimento da biopolítica: curso dado no Collège de France (1978-1979)**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

HAN, B.-C. **Psicopolítica: o neoliberalismo e as novas técnicas de poder**. Belo Horizonte: Âyiné, 2018.

MOUFFE, C. **Sobre o político**. São Paulo: Martins Fontes, 2015.

OLIVEIRA, D. A. **Da promessa de futuro à suspensão do presente: a teoria do capital humano e o Pisa na educação brasileira.** Petrópolis: Vozes, 2020.

ROMANELLI, O. de O. **História da Educação no Brasil.** 30 ed. Petrópolis: Vozes, 2006 [1971].

### Acerca da Autora da Resenha

**Claudia Regina Baukat Silveira Moreira** é doutora em Educação. É professora adjunta e pesquisadora do Programa de Pós-Graduação em Educação e do Núcleo de Políticas Educacionais da Universidade Federal do Paraná, Brasil.

Education Review  Reseñas Educativas  
Resenhas Educativas



Este artigo pode ser copiado, exibido, distribuído e adaptado, desde que o(s) autor(es) e *Resenhas Educativas* sejam creditados e a autoria original atribuídos, as alterações sejam identificadas e a mesma licença CC se aplique à obra derivada. Mais detalhes sobre a licença Creative Commons podem ser encontrados em <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>. *Resenhas Educativas* é publicado pela Mary Lou Fulton Teachers College, Arizona State University. O conteúdo de 1998-2020 da *Education Review / Reseñas Educativas / Resenhas Educativas* foi publicado sob uma licença CC diferente: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0>

**Nota:** Os pontos de vista ou opiniões apresentadas nas resenhas de livros são exclusivamente do (s) autor (es) e não representam necessariamente os da revista.

 *Education Review/Reseñas Educativas/Resenhas Educativas* está no Facebook (<https://www.facebook.com/pages/Education-Review/178358222192644>) e no Twitter @EducReview