

POLÍTICA EDUCACIONAL E A ESTRUTURA DO PENSAMENTO ECONÔMICO – DE FHC A LULA

Soraia Kfouri Salerno¹

Lorena Mariane Rissi²

Resumo: Este artigo estuda a lógica estruturante na política educacional nos governos de Fernando Collor de Melo, Fernando Henrique Cardoso e Luis Inácio Lula da Silva, identificada como corrente político-econômica neoliberal. Como procedimento metodológico, utilizou-se a pesquisa bibliográfica de cunho qualitativo, numa análise histórico e crítica de precursores desta corrente, como Ludwig von Mises (1881-1973), Friedrich von Hayek (1899-1992) e Milton Friedman (1912-2006), com vistas ao reconhecimento dos reflexos para a política educacional. O ideário neoliberal é difundido no Chile antes de ser legitimado pelo Consenso de Washington, promovido pelos organismos internacionais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional. As reformas chilenas se caracterizaram pela redução da atuação do Estado e por reformas educacionais, cuja intenção era transferir a educação do campo político para o campo do mercado. O governo Collor introduziu tal corrente, que posteriormente se formalizou no governo FHC com a elaboração do Plano Diretor de Reforma do Estado e consequente reforma no campo educacional tendo como base preceitos da administração empresarial com a transferência para o setor privado de atividades conduzidas pelo Estado por estratégias de privatização, publicização e terceirização. Com o advento do governo de esquerda no poder, tem-se a continuidade de políticas neoliberais, seja pela omissão e (ou) aprofundamento das políticas empreendidas por FHC. Evidencia-se que a materialização da ideologia neoliberal no Brasil passa pelo impacto com o contexto identitário do país, impacto ainda em processo.

Palavras-chave: Política Educacional. Neoliberalismo. Governos.

EDUCATIONAL POLICY AND THE STRUCTURING LOGIC OF THE ECONOMIC THOUGHT - FROM FHC TO LULA

Abstract: This article studies the structuring logic in educational policy in the governments of Fernando Collor de Melo, Fernando Henrique Cardoso and Luis Inácio Lula da Silva, identified as neoliberal political-economic current. As a methodological procedure, qualitative bibliographical research was used in a historical and critical analysis of the precursors of this current, such as Ludwig von Mises (1881-1973), Friedrich von Hayek (1899-1992) and Milton Friedman (1912-2006) in order to ensure recognition of the impacts on educational policy. The neoliberal ideology is widespread in Chile before being guided by the Washington Consensus, an event promoted by international organizations. The Chilean reforms were characterized by the reduction of state activities and educational reforms, whose intention was to transfer education from the political to the market field. The Collor government introduced this chain, which was formalized with the government of FHC, through the elaboration of the Master Plan of Reform of the State and consequent reform in the educational field, based on precepts of the business administration, whose idea was to transfer to the private sector the activities carried out by the State,

¹ Doutora em Políticas de Educação e Sistemas Educativos pela Universidade Estadual de Campinas (2006); professora associada da Universidade Estadual de Londrina (UEL). E-mail: soraiafour@uel.br.

² Mestranda em Educação (UEL). E-mail: Lorena.peduel@gmail.com

through strategies of privatization, publicity and outsourcing. With the advent of the leftist government in power, neoliberal policies continue to be perpetuated by the omission and (or) deepening of policies pursued by FHC. It is evidenced that the materialization of the neoliberal ideology in Brazil, passes through the impact with the identity context of the country, impact this in process.

Key words: Educational policy. (Neo) liberalism. International organizations. Educational reforms.

Introdução

O Estado brasileiro vem sendo influenciado por uma corrente teórica político-econômica disseminada a partir das últimas décadas do século XX, denominada como corrente neoliberal cujos preceitos se caracterizam pelo enxugamento do Estado e pela liberdade do mercado para atuar em áreas de interesse para a obter lucros mascarados por ideais de liberdade individual.

A concepção de Estado subjacente tem influenciado as políticas educacionais difundidas na e para a América Latina a partir década de 1990, mediante compromissos mundiais e através de reformas promovidas pelos organismos internacionais que, hegemonzados pelos preceitos, neoliberais enfatizam o Chile como um modelo a ser copiado pelos países latinoamericanos.

A referência chilena na educação deu-se pela adoção de políticas educacionais de quase mercado em um contexto de ditadura, uma possível contradição considerando que August Pinochet introduziu políticas de cunho liberal num contexto ditatorial.

No Brasil, o governo Fernando Collor de Melo (Collor) introduziu tal corrente, que posteriormente se formaliza com o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) através da elaboração do Plano Diretor de Reforma do Estado e conseqüente reforma no campo educacional,

tendo como base preceitos da administração empresarial cujo ideário tem sido transferir para o setor privado as atividades conduzidas pelo Estado através de estratégias de privatização, publicização e terceirização.

Com o advento do governo de esquerda no poder, tem-se a continuidade de políticas neoliberais, seja pela omissão e (ou) aprofundamento das políticas empreendidas pelo governo de FHC. Evidencia-se que a materialização da ideologia neoliberal no Brasil passa pelo impacto com o contexto identitário do país, impacto ainda em processo.

Sendo assim, realizamos o estudo sobre a lógica estruturante presente na política educacional a partir dos governos de Collor, FHC e Luis Inácio Lula da Silva (Lula), identificada como corrente político-econômica neoliberal. Como procedimento metodológico, utilizamos a pesquisa bibliográfica de cunho qualitativo, numa análise histórico e crítica sobre os precursores dessa corrente econômica, como Ludwig von Mises (1881-1973), Friedrich von Hayek (1899-1992) e Milton Friedman (1912-2006), com vistas ao reconhecimento dos reflexos para a política educacional. O ideário neoliberal é difundido no Chile antes de serem legitimados pelo Consenso de Washington, promovido pelos organismos internacionais, como o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI).

O Contexto Histórico

As raízes da corrente de pensamento intitulado neoliberalismo abarcam uma trajetória importante e necessária para a compreensão de políticas educacionais em nosso tempo. Sendo assim, é importante compreender suas raízes e valores centrais, que em muito contribuíram para sua hegemonia, valores fundamentais da nossa civilização: ideais políticos da dignidade humana e

da liberdade individual. Conforme apontado por Harvey, a escolha desses ideais contribuiu para o embasamento convincente:

[...] assim agindo, fizeram uma sábia escolha, porque esses certamente são ideais bem convincentes e sedutores. Esses valores sustentavam essas figuras, estavam ameaçados não somente pelo fascismo, pelas ditaduras e pelo comunismo, mas também por todas as formas de intervenção do Estado que substituíssem os julgamentos de indivíduos dotados de livre escolha por juízos coletivos (HARVEY, 2005, p. 7).

A disseminação do sistema capitalista neoliberal ocorre após a crise econômica de 1973, cujos preceitos caracterizavam-se pela completa abertura dos mercados mundiais, retomada dos discursos de meritocracia, bem como a interferência mínima do Estado nas decisões mercadológicas. Quando se fala em corrente neoliberal, é importante que comecemos por suas origens.

Segundo Moraes (2001), o que se denomina neoliberalismo é uma corrente de pensamento que surgiu após a Segunda Guerra mundial. Harvey identifica o neoliberalismo como teoria das práticas político-econômicas:

[...] o neoliberalismo é em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas; o Estado tem de garantir, por exemplo, a qualidade e integridade do dinheiro. Deve também estabelecer as estruturas e funções militares, de defesa, da polícia e legais requeridas para garantir direitos de propriedade individuais e para assegurar, se necessário pela força, o funcionamento apropriado dos mercados (HARVEY, 2005, p. 12).

Para sustentar essa corrente de pensamento ou a teoria das práticas político-econômicas, tem-se um grupo de pensadores que se organizam numa sociedade. Friedrich von Hayek (1899-1992)

destacou-se por seu texto *O Caminho da Servidão*, escrito em 1944. Tal obra foi uma crítica aos socialistas e ao Estado intervencionista. Em 1947, Hayek organizou uma reunião em Mont Pèlerin, na Suíça, convocando aqueles que partilhavam de suas ideias. Entre eles destacavam-se Milton Friedman, Karl Popper, Lioner Robbins, Ludwig von Mises, entre outros, surgindo então a sociedade de Mont Pèlerin.

A colocação do prefixo 'neo' à palavra liberalismo não é usual entre os precursores, que se identificam como liberais no sentido originário. O prefixo denota fatores importantes, em especial a influência do liberalismo clássico em um novo contexto histórico. Sob nova roupagem, o liberalismo clássico se expande nos anos 90, do século XX, produzindo novas formas estratégias de sustentação do capitalismo.

A legitimação pelo Consenso: Chile como vitrine para a América Latina

Após a queda do muro de Berlim, a hegemonia neoliberal tornou-se cada vez mais forte, pois, com o inimigo socialista derrotado, as ideologias neoliberais começaram a dominar políticas pelo mundo todo, inclusive na América Latina, que se cristalizou “a partir da aplicação de um conjunto de reformas orientadas para garantir um rigoroso programa de ajuste econômico como produto da chamada crise da dívida” (GENTILI, 1998, p.13).

Partindo desse pressuposto, evidenciamos reformas desencadeadas pelo neoliberalismo na América Latina a partir dos anos de 1980, cujo objetivo é a implantação do Estado mínimo para as políticas sociais e máximo para o capital (PERONI, 2003).

Para que essas reformas se concretizassem, foi necessária a contribuição dos organismos

financeiros internacionais, especialmente o BM e o FMI, que impôs programas neoliberais de ajuste econômico aos países da América Latina como condição para a renegociação de suas dívidas. Esses organismos multilaterais selaram um acordo com medidas para enfrentar e superar a crise, o qual foi denominado por John Williamson como o Consenso de Washington (GENTILI, 1998).

Entre as propostas formuladas pelo Consenso, destacam-se a disciplina fiscal, a liberalização do setor financeiro, a redefinição das prioridades dos gastos públicos e a privatização de empresas estatais, que visam “garantir um rigoroso programa de ajuste econômico como produto da chamada crise da dívida” (GENTILI, 1998, p. 13).

Percebe-se que a solução encontrada era a ‘inevitável’ reforma do Estado, diminuindo sua atuação para superar a crise. Essa característica também pode ser identificada nas propostas de reforma educacional, considerada como “uma crise de eficiência, eficácia e produtividade” (GENTILI, 1998, p. 17). A crise da produtividade da escola de acordo com tal ideologia é gerada pelo centralismo e pela burocratização por parte do Estado, além do mais, “a natureza pública e o monopólio estatal da educação conduzem, segundo essa perspectiva, a uma inevitável ineficácia competitiva da escola” (GENTILI, 1998, p.18).

Portanto, as reformas elaboradas transferem a educação da esfera pública para a do mercado, com tendência à privatização para que a presença da lógica mercantil prevaleça na educação com vistas à obtenção de lucros. Assim, pretende-se transformar os sistemas educacionais em “verdadeiros mercados escolares regulados por uma lógica interinstitucional, flexível e meritocrática” (GENTILI, 1998, p. 18).

Em consonância com as orientações de Friedman (2014, p. 95) para a educação, o Estado reduz seu papel nas políticas sociais e as transfere

para o mercado com a justificativa de que o setor privado realiza tais serviços de forma mais eficiente, pois “as empresas privadas tendem a ser muito mais eficientes em atender à demanda dos consumidores que as empresas estatais quanto outros empreendimentos voltados para outros propósitos” (Ibidem).

Em 1973 ocorre o golpe de Estado no Chile chefiado pelo general August Pinochet. O golpe depôs o então presidente eleito de base marxista, Salvador Allende, para realizar as reformas supracitadas, tornando o país chileno o primeiro a aderir às reformas neoliberais, antes mesmo que os Estados Unidos e a Inglaterra, tornando-se um precedente da legitimação desse ideário pelo consenso de Washington e tornando-se vitrine para os países da América Latina.

As reformas introduzidas por Pinochet constituíram-se em um processo de descentralização e privatização:

a municipalização de todo o sistema fundamental e médio nos anos 80 – até então vinculado ao governo federal – representou, aos olhos do magistério e de grande parte da sociedade civil chilena, uma estratégia para eximir o governo central de sua responsabilidade com o financiamento educacional, gerando a degradação das condições de trabalho docente e, conseqüentemente, um retrocesso na qualidade da educação. A privatização instalou-se por meio da substancial transferência de fundos públicos para o sistema privado, de tal modo que, a partir de 1981, o antigo e limitado sistema de subsídios públicos a algumas escolas particulares generalizou-se a toda uma nova rede privada de ensino (ROJAS FIGUEROA, 1997 *apud* ZIBAS, 2002, p. 235-236).

Além de incumbir aos municípios a gestão direta das escolas, o ditador implementou o sistema de subsídios por aluno, o qual proporcionava “a cada estudante um subsídio equivalente à média de gastos por estudante do Ministério da Educação” (CUNHA, 2008, p. 32). Destarte, o sistema educacional ficou separado por três tipos de instituições: as municipais, as privadas com subsídios e as privadas propriamente ditas com

o pagamento das mensalidades efetuadas pelos pais. O Estado implantou o *voucher* por aluno, que era fornecido à escola escolhida pelos pais. Tal escolha se baseava no rendimento que a instituição escolar obtinha através da avaliação que foi inserida em 1988, o *Sistema de Información y Medición de la Calidad de la Educación* (SIMCE), cujo objetivo inicial era “identificar as escolas com piores resultados, tornando-as elegíveis para programas de complementaridade de recursos” (BRITTO, 2011, p. 5).

Percebe-se a reduzida intervenção do Estado nas políticas educacionais, proporcionando uma ampla liberdade aos empresários para se beneficiarem do campo educacional. Isso evidencia a transferência da educação para o mercado, considerado “o melhor mecanismo para a tomada de decisões políticas e para a integração social” (COSSE, 2003, p.212). Essa ideia foi sustentada pelas propostas de *voucher*, adotada por Pinochet e pensada a partir da lógica do mercado, ignorando fatores sociais que permeiam o indivíduo e influencia os resultados do rendimento escolar.

O governo pós-ditatorial de aliança centro-esquerda, denominada *Concertación*, manteve o modelo implantado por Pinochet. Portanto, apesar da mudança do regime político, a manutenção do Estado subsidiário é preservada pela *Concertación*, que, além de continuar com as políticas educacionais mercadológicas, inova o sistema de subsídio na educação com o financiamento compartilhado, em 1990, o qual “previa a possibilidade de que, ao financiamento fiscal das escolas particulares subvencionadas, se somasse a cobrança de mensalidades dos pais” (GIL, 2009, p. 88). Entretanto, os recursos repassados às escolas eram conforme o valor das mensalidades cobrado dos pais, caso cobrassem valores superiores ao fator de Unidade de Subvenção Escolar (USE), 4 (quatro)

USE, as unidades escolares perderiam o direito à subvenção.

Ainda sobre a subvenção chilena, a lógica mercantil na educação traz consigo a meritocracia determinando o sucesso ou o fracasso de uma escola, conforme evidenciado nos sistemas de avaliação, que, de acordo com Gentili (1998, p. 23-24), “é avaliação das instituições escolares e o estabelecimento de critérios de qualidade que permite dinamizar o sistema, mediante uma lógica de prêmios e castigos que estimulam a produtividade e a eficiência, no sentido antes destacado”. No Chile, além do SIMCE, também se destaca o Sistema Nacional de Avaliação de Desempenho (SNED) que beneficia os professores, cujas escolas apresentam melhores resultados da aprendizagem, por meio de incremento das subvenções.

Percebe-se a reduzida atuação do Estado nas políticas educacionais no Chile. Apesar dessa redução, conforme Gil (2009, p. 92) menciona, ‘questões essenciais’ continuam sob a responsabilidade direta do governo da República, como as definições minuciosas da ‘regra do jogo’, fator que se assemelha em muitos aspectos ao que é propalado por Friedman (2014, p. 17):

a existência do mercado livre evidentemente não elimina a necessidade de governo. Ao contrário, o governo é essencial não só como fórum para determinar as “regras do jogo”, mas também como árbitro para interpretar e aplicar as regras aprovadas. O que o mercado faz é reduzir em muito a variedade de questões a serem decididas por meios políticos, e, assim, minimizar a extensão em que o governo precisa participar diretamente do jogo.

Fica evidenciada a complexidade do sistema educacional chileno, em especial o modelo de subvenção de escolaridade inspirados nos preceitos neoliberais, que em muito se assemelha à proposta de distribuição de *vouchers* de Milton Friedman. Entretanto, apesar da similaridade, autores como Gonzales afirmam haver diferenças, haja vista que:

os pais não recebem nada diretamente do Estado, sendo que as subvenções de escolaridade são enviadas mensalmente para os estabelecimentos municipalizados e particulares relacionados a esta modalidade de financiamento conforme o número de alunos que freqüentam as aulas (GONZALES, 1999 *apud* GIL, 2009, p. 83).

O modelo chileno privilegia a iniciativa privada com a justificativa de proporcionar liberdade de decisão para os pais matricularem seus filhos, porém, diferente do que Milton preconizava, o Estado não dá diretamente nenhum valor para os pais, transfere para a escola escolhida. É certo que Friedman não conseguiu a materialização plena do que idealizava sobre a educação em seu livro *Capitalismo e Liberdade*, mas é evidente que conseguiu que as mudanças nas políticas educacionais chilenas fossem influenciadas pelos seus ideais. Assim como no Chile, a reforma neoliberal no Brasil não vem ocorrendo em sua pureza teórica, mas como uma ideologia norteadora para as políticas educacionais brasileiras.

Políticas Educacionais: de FHC a LULA

A conjuntura de implantação da política neoliberal no Brasil se deu através da gestão governamental de Collor, porém, no que se refere ao abandono do modelo de Estado intervencionista, é no governo de FHC que o processo de implantação neoliberal no Brasil foi concretizado:

FHC é que foi concebido para viabilizar no Brasil a coalizão de poder capaz de dar sustentação e permanência ao programa de estabilização do FMI, e viabilidade política ao que falta ser feito das reformas preconizadas pelo Banco Mundial (FIORI, 1997, p.14 *apud* CARINHATO, 2008, p. 39).

Um dos principais ingredientes para efetivar o que Hayek menciona como os princípios do liberalismo do século XIX é a reforma do Estado, que, de acordo com o autor, com sua excessiva extensão, sufocou não somente a liberdade

individual, mas também a liberdade de ação econômica. Portanto, seguindo o ritual neoliberal, FHC criou o Ministério da Administração e Reforma do Estado – MARE, que teve como titular Luis Carlos Bresser-Pereira, personagem de grande destaque no processo de reformulação do Estado.

FHC solicitou a elaboração de um Plano Diretor para a reforma estatal, tendo como justificativa a ineficiência do Estado devido à sobrecarga, e desviou suas funções básicas para ampliar sua presença no setor produtivo.

O Estado que se pretendia era o empresarial e, para torná-lo mais próximo desse modelo, a oportunidade que surgiu foi a crise que estava ocorrendo. Assim como Friedman (2014, p. 2) previu, uma crise real produz mudanças verdadeiras e, “quando a crise ocorre, as ações dependem das ideais predominantes”, e o neoliberalismo era a ideia propagada por organismos multilaterais. Por isso, o governo FHC buscou materializá-lo através do Plano Diretor de Reforma do Estado tornando o aparelho administrativo mais próximo das ideias de mercado e os cidadãos ‘clientes privilegiados’ (BRASIL, Plano Diretor, 1995).

Mais uma vez, o receituário de Friedman é condizente com esse Plano Diretor, e nele está a defesa da descentralização e não interferência do Estado no mercado, limitando as funções do Estado e indo ao encontro das ideias do autor que defende a necessidade da limitação e descentralização do poder governamental para a preservação da liberdade.

O Plano Diretor redefine a função do Estado, “que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento” (BRASIL, Plano Diretor, 1995, p.12).

Com o discurso neoliberal de defesa da descentralização, maior liberdade e eficiência, na

realidade a reforma do Estado brasileiro buscou “transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo Estado” (BRASIL, Plano Diretor, 1995, p.17), por meio de estratégias de privatização, terceirização e publicização:

[...] terceirização, conforme Bresser Pereira é o processo de transferência para o setor privado dos serviços auxiliares ou de apoio. A publicização consiste “na transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos que hoje o Estado presta” (PEREIRA, 1997, p. 7). Publicização, no Plano, significa “transformar uma organização estatal em uma organização de direito privado, pública, não-estatal” (PEREIRA, 1997 *apud* PERONI, 2003, p. 3).

Sendo o campo educacional influenciado pela concepção de Estado, ele não poderia ficar de fora das reformas, logo mudou-se a postura do Estado frente aos serviços educacionais, de provedor a subsidiário, regulador e promotor, buscando o controle social direto e a participação da sociedade. Portanto, através da estratégia de publicização, “transfere-se para o setor público não-estatal a produção dos serviços competitivos ou não exclusivos de Estado, estabelecendo-se um sistema de parceria entre Estado e sociedade para seu financiamento e controle” (BRASIL, Plano Diretor, 1995, p. 13).

Um aspecto que chama atenção no Plano Diretor é a redução do Estado no campo educacional, tendo em vista que esse campo é essencial para o desenvolvimento por se tratar de investimento em capital humano, expressão também utilizada por Milton Friedman quando se refere à escolarização vocacional e profissionalizante que, segundo o autor, é um “investimento em capital humano exatamente análogo a investimentos em máquinas, em edifícios e em outras formas de capital não humano” (2014, p. 104). Só para lembrar, esse mesmo autor foi de grande relevância nas reformas

educacionais chilenas, sendo essas mudanças transmitidas por organismos internacionais como experiência de sucesso.

No Brasil, o modelo chileno passou a ser divulgado na década de 1990 por autores que viam na privatização a solução para estabelecer a qualidade do ensino público, principalmente os empresários, “insistindo na validade da tese do financiamento público das escolas particulares, citando sempre a reforma do Chile como paradigma a ser seguido” (ZIBAS, 2002, p. 236).

Assim sendo, o governo FHC consubstanciou as políticas neoliberais por meio de privatizações de empresas públicas, terceirização e redução dos gastos com as políticas sociais, o que foi amplamente criticado pelo governo de esquerda que posteriormente governaria o País.

Em 2002, as correntes políticas de esquerda ganharam força no Brasil através da vitória na corrida presidencial. O povo brasileiro elegeu como Presidente da República Luis Inácio Lula da Silva (Lula), um ex-operário e líder sindical que representava uma esperança de ruptura com a política neoliberal, em virtude de a sua atuação no movimento sindical ter sido a favor da luta da classe trabalhadora brasileira, além de, é claro, integrar um partido cuja base política é proveniente da esquerda.

O cidadão brasileiro, ao optar por Lula como presidente do Brasil, também estava escolhendo romper com as políticas subjacentes, pois, além de ser de um partido que pregava transformação do sistema vigente em favor da classe trabalhadora, também há documentos fundamentais da candidatura de Lula dentre os quais destacamos a Concepção e Diretrizes do Programa de Governo do Partido dos Trabalhadores (PT) para o Brasil, que:

[...] define três “eixos estruturantes” do programa – o social, o nacional e o democrático -, que deveriam ser viabilizados por “uma nova coalizão de forças que rompa com os sucessivos pactos conservadores que vêm dominando o país há décadas” (CONCEPÇÃO E DIRETRIZES, p. 22 *apud* NETO, 2005, p. 79).

Apesar dos discursos de maior igualdade social em contraposição ao sistema econômico neoliberal, quando no poder o governo de esquerda intensificou programas de cunho neoliberal para a surpresa de muitos. Isso demonstra que a corrente político-econômica neoliberal não se limita a manifestar-se em programas governamentais de países que se diziam de direita, mas a qualquer governo, “inclusive os que se autoproclamavam e se acreditavam de esquerda” (ANDERSON, 1995, p. 3).

Houve, sim, uma mudança de governo, porém é duvidoso acreditar que a essência ideológica iniciada por FHC foi adormecida juntamente com o fim de seu mandato. Autores como Sampaio Jr (2005) não apenas mencionam uma continuidade, mas também um aprofundamento das políticas neoliberais realizadas por Lula, superando FHC:

[...] seguindo à risca as recomendações do FMI, Lula da Silva aprofundou as reformas liberais, transformando o Brasil num verdadeiro paraíso dos grandes negócios. Sob a consigna “tudo pelo capital”, à burguesia e aos endinheirados a administração petista ofereceu vantagens tangíveis: mega-superávits primários, populismo cambial, taxas de juros estratosféricas, arrocho salarial, Reforma da Previdência Social, gigantescos saldos comerciais, Lei de Falência, independência do Banco Central, Parcerias Público-Privadas, socorro ao grande capital em dificuldade, ampla liberdade para os transgênicos, cumplicidade com “contratos espúrios” que sangram o erário e espoliam a população, opção preferencial ao agro business (SAMPAIO Jr., 2005 *apud* TRISTÃO, 2011, p. 118).

Como é de amplo conhecimento, a política econômica de favorecimento da classe dominante tem como consequência o acúmulo de capital dessa classe em detrimento da população majoritária,

causando o aumento do nível de desigualdade social, logo a pobreza também se eleva. Como forma de reduzi-la, o governo Lula implementa “políticas fundamentalmente voltadas para a compensação das perdas mais agudas causadas pela própria política econômica, que se manteve a mesma do governo anterior” (CARVALHO, 2005, p. 100).

A inserção das políticas compensatórias foi o marco diferencial do seu governo em relação aos seus predecessores, conquistando a confiança do povo que depende dos seus programas. Segundo Marques e Mendes (2005) *apud* Tristão (2011, p. 122), a política social empreendida pelo governo Lula estabeleceu-se em três eixos:

Fome-Zero (e o Bolsa-Família), Previdência Social e Seguridade Social. O primeiro eixo é claramente compensatório e limitado, e os dois segundos configuram-se como regressões neoliberais a favor do mercado em detrimento a direitos propostos pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, CF/1988).

As políticas compensatórias, enfatizadas no programa Bolsa Família, unificaram o Bolsa-Escola, Bolsa-Alimentação, Auxílio-gás e Cartão-Alimentação e, de acordo com os órgãos oficiais do governo, sua criação estava atrelada a dois objetivos principais: “enfrentar o maior desafio da sociedade brasileira, que é o de combater a miséria e a exclusão social; promover a emancipação das famílias mais pobres” (MARQUES; MENDES, 2005, p. 159). O último objetivo, a emancipação, teve um sentido contraditório, pois o programa Bolsa Família é um benefício e não um direito, logo esteve atrelado ao governo de plantão, podendo ser extinto pelo governo subsequente. Esse benefício contribuiu para o sustento da população que usufruiu, mas ficou à mercê do governo, podendo ser usado como uma maneira de apoiar a permanência no poder e também silenciar a população.

Essa forma de política é muito comum em governos populistas, porém a denominação

atrelada ao governo Lula, que é apontada por Marques e Mendes (2005), é ‘novo populismo’³, porque ocorre a criação “de uma relação especial entre governo e os segmentos mais pobres da população” (p. 165) e por se tratar de um controle da pobreza.

No que se refere ao controle da pobreza, muito se discute sobre as estratégias das agências multilaterais que atuam na América Latina, pois apontam alternativas para seu controle e propagam a realização de um conjunto de políticas compensatórias “tendo em vista ocultar os reais determinantes do empobrecimento da maioria da população e administrar eventuais levantes sociais a ele associados” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2006, p. 45). Correlacionado a esse discurso, o Banco Mundial e o FMI, além de reconhecer o programa Bolsa Família como uma maneira de “interromper a transmissão da pobreza de geração para geração”, defendem a ampliação do programa para conter o aumento da pobreza.

É inegável o alívio que essas famílias beneficiárias do programa Bolsa Família tiveram, e muitos estudos apontam o seu impacto na redução da extrema pobreza (SOUZA, 2011) e o aumento da frequência escolar e redução do abandono, pois um de seus condicionantes requer que os beneficiários estejam matriculados na escola (GLEWWE; KASSOUF, 2008 *apud* SOUZA, 2011, p. 177).

No entanto, não há como deixar de reconhecer que essas políticas se assemelham às ideologias neoliberais, pois, além de serem divulgadas pelos organismos internacionais que atuam como difusores dessa doutrina, o Estado, segundo os neoliberais, deve se limitar a produzir

³“É sabido que todo cuidado é pouco com relação a essa expressão. Por isso é importante esclarecer que o termo populismo aqui utilizado se funda na acepção política: ‘que toma como referência e fonte de legitimidade o cidadão comum, cujos interesses pretende representar’ ou ‘política fundada no aliciamento das classes sociais de menor poder aquisitivo” (AURÉLIO, 1999 *apud* MAQUES; MENDES, 2005, p. 165).

políticas sociais compensatórias que asseguram o mínimo de condições para que o cidadão possa ter disposição para trabalhar como menciona Hayek, “mas não há dúvida de que, no tocante à alimentação, roupas e habitação, é possível garantir a todos um mínimo suficiente para conservar a saúde e a capacidade de trabalho” (HAYEK, 2013, p. 154).

Para Friedman, os problemas gerados pelos efeitos de vizinhança a terceiros possibilitam a ação do governo no sentido de evitar que as ações de certas pessoas exerçam efeitos sobre outras pessoas. Na visão do autor, as políticas compensatórias têm o intuito de controlar a pobreza, evitando uma possível revolta da população pobre contra aqueles que detêm o poder econômico por meio da exploração da classe trabalhadora.

Até aqui, foi possível verificar as ações do governo Lula de permanência e aprofundamento da ideologia que embasou o governo anterior. Na educação, os reflexos neoliberais não poderiam deixar de influenciar, haja vista que é parte constitutiva do Estado, logo até a correlação das políticas compensatórias com a educação é inspirada nos documentos que o BM vem emitindo ao atrelar a erradicação da pobreza com o discurso de educação redentora (EVANGELISTA; SHIROMA, 2006).

Sabe-se que um dos critérios para obter o benefício do programa Bolsa Família é a permanência das crianças e adolescentes na escola, mas não bastaria apenas o acesso à educação básica, pois “desde 1995 ocorreu um progresso significativo nos indicadores de quantidade de educação no Brasil” (VELOSO, 2011, p. 216). A ampliação do acesso foi alcançada, como demonstram os indicadores, no entanto era preciso ir além do acesso, era necessária a qualificação da mão de obra para o mercado de trabalho, assim a:

[...] complexificação dos processos decorrentes do avanço das forças produtivas e a incorporação de sistemas de manufatura flexíveis haviam transformado a divisão do trabalho e a progressiva desqualificação do trabalhador em entraves à extração de mais valia (EVANGELISTA; SHIROMA, 2006, p. 45).

A partir das transformações produtivas que estavam ocorrendo, destacam-se dois aspectos nos discursos propagados pelos organismos internacionais por meio do Consenso de Washington. O primeiro é que a crise educacional difundida era apenas de caráter administrativo, portanto a solução proposta foi a de transferir a administração da educação para o mercado e (ou) transformar essa administração sob a lógica de mercado, que seria capaz de “desempenhar um papel eficaz na destinação de recursos e na produção da informação necessária para a implementação de mecanismos competitivos meritocráticos que orientam os processos de seleção e hierarquização das instituições escolares e dos indivíduos que atuam nelas” (GENTILI, 1998, p. 19).

A outra proposta difundida pelo BM em seus documentos propaga a necessidade de “promover o uso produtivo dos recursos mais abundante dos pobres: o trabalho” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2006, p. 46). Surge então a necessidade de “qualificar o trabalhador” para aumentar a lucratividade daqueles que detêm o grande capital, assim a educação é utilizada para esse propósito de duas formas:

[...] direcionou-se a formação para atender aos objetivos da produção capitalista, preparando pessoas para o trabalho, com uma visão meramente tecnológica e, por outro lado, usou-se também a educação como meio para a difusão do liberalismo como a única forma de organização social por meio da livre iniciativa e do livre mercado (OLIVEIRA; CARNEIRO, s/d, p. 4).

Em nome da capacitação de jovens para ocupar um lugar no mundo do trabalho tem-

se a criação de decretos no governo FHC em torno da educação profissional, que “pretendeu privilegiar uma formação restrita e direcionada para ocupações no mercado de trabalho” (OLIVEIRA; CARNEIRO, s/d, p. 6). Apesar de o governo Lula romper com alguns mecanismos de separação entre o ensino médio e o técnico, não ocorrem políticas de formação com vistas à emancipação da classe trabalhadora, contribuindo para a perpetuação do que Saviani denomina como ‘pedagogia da exclusão’:

[...] trata-se de preparar os indivíduos para, mediante sucessivos cursos dos mais diferentes tipos, se tornarem cada vez mais empregáveis, visando a escapar da condição de excluídos. E, caso não o consigam, a pedagogia da exclusão lhes terá ensinado a introjetar a responsabilidade por essa condição (SAVIANI, 2007, p. 429).

A doutrina neoliberal atribui a responsabilidade do sucesso ou fracasso ao indivíduo, através de seu esforço e mérito, como menciona Mises, pois no sistema capitalista a situação de vida de todo mundo depende da sua própria ação.

Além do mais, em nome da elevação da eficiência na educação, surgem como ‘solução’ as parcerias público-privadas (PPPs), que propõe “uma nova sinergia entre os setores público e privado, utilizando o dinamismo dos mercados, mas tendo em mente o interesse público” (GIDDENS, 2001, p. 109 *apud* PERONI, 2008, p. 235). Um exemplo dessa modalidade é o Programa Universidade para Todos (PROUNI), “na qual o governo compra um produto educacional do setor privado. Esse programa prevê a concessão de bolsas para alunos carentes por parte de instituições particulares de ensino superior, em troca da isenção de determinados impostos federais” (VELOSO, 2011, p. 241). Esse tipo de programa, apesar de proporcionar o aumento do acesso à educação superior por parte da população

carente, também é um incentivo ao crescimento do ensino privado através de recursos públicos, pois, desde 2003 a 2009, o crescimento das matrículas no ensino superior foi de 65%. Desse total, 75% está nas instituições privadas (CIEGLINSKI, 2010, p. 1). Esses dados confirmam o crescimento do novo mercado de serviços, representados pelos empresários da educação que têm como finalidade a transformação da educação em mercadoria, além da obtenção de lucros com os recursos públicos.

Tais programas de expansão da educação superior na gestão Lula, especificamente PROUNI e FIES, confirmam os documentos que o BM vem emitindo a partir de 2003 intitulado *Construir Sociedades do Conhecimento: Novos Desafios para a Educação Terciária*⁴, o qual destaca a importância dos estudos após o ensino médio como contribuidor da redução da pobreza e do “desenvolvimento econômico dos países do capitalismo periférico” (GREGÓRIO, 2012, p. 13). Para tanto é necessário que o Estado atue como promotor da:

[...] “equidade” entre os indivíduos, evitando que parcela da população que possui “méritos acadêmicos suficientes” seja impedida de ingressar na educação terciária por desvantagem econômica. Para tal o Estado deve fornecer meios de financiamento estudantil para que estas pessoas “excluídas” do processo tornem-se capazes de ingressar neste nível de ensino pós-médio (GREGÓRIO, 2012, p. 16).

Na contramão dos preceitos impostos pelo ideário neoliberal para as políticas educacionais, Saviani (1992, p. 20) entende a educação como exigência “do e para o processo de trabalho, bem como é, ela própria, um processo de trabalho”, só que diferente do trabalho que está subordinado ao mercado. O trabalho que Saviani menciona é o de transformar a natureza, extraindo dela, ativa e intencionalmente, os meios de sua subsistência.

⁴O Banco Mundial utiliza a definição de Educação Terciária criada pela OCDE (Organização de Cooperação para o Desenvolvimento Econômico) como sendo o nível de estudos após o ensino médio” (GREGÓRIO, 2012, p. 13).

Percebe-se que as políticas educacionais, sob influência da corrente político-econômica neoliberal, tem-se materializado explicitamente ou subliminarmente nos diferentes governos, sob discursos ideológicos distintos e até mesmo de abordagens opostas, o ideário que privilegia a financeirização da economia (SANTOS, 2003). O contexto se apresenta perverso, numa realidade que não cabe a homens, pois lhes faltam condições para a conquista de sua emancipação, mas a uma prática selvagem que em defesa de uma tal liberdade acarreta a exploração do homem pelo homem

Considerações finais

Os organismos internacionais têm disseminado a corrente neoliberal como forma de implantação homogênea nos países latinoamericanos sem considerar as características de cada país e sua construção histórica identitária. Além de culpar os Estados pela crise, julga-os incapazes de resolver seus próprios problemas na medida em que se tem uma intervenção direta desses organismos através da elaboração de ajustes econômicos para os países da América Latina.

A experiência chilena de ‘quase mercado’ foi alcançada por meio da imposição da corrente político-econômica neoliberal pela defesa da liberdade de atuação do mercado, com mão forte e bem visível, pois o contexto era ditatorial e de repressão. Essa referência de sucesso, de gritante contradição, em que ocorrem reformas na educação favorecendo a iniciativa privada, com vista à obtenção de lucro, disseminou-se pelos países latinoamericanos.

No Brasil, o aprofundamento dessa doutrina ocorreu em um governo de esquerda cujo projeto inicial possuía características de transformação das políticas de maior justiça e igualdade em favor da classe trabalhadora, porém tais políticas de transformação do governo Lula foram adormecidas

no instante em que ele conquistou o poder e se associou com o empresariado, conforme apontado por Paula (2005).

Evidencia-se que a doutrina neoliberal tem se apresentado maleável. Como o camaleão que se camufla em diferentes ambientes, assim é a corrente neoliberal em diferentes contextos, ditatoriais, liberais democráticos, bem como em governos de declarada posição esquerdista.

Referências

- ANDERSON, Perry. O balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. (Orgs.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. 7. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23.
- BRASIL, Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE). *Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado*. Brasília, 1995.
- BRITTO, Ariana. *Reformas educacionais no Chile: a vez do agente*. Centro de estudo sobre desigualdade e desenvolvimento. [s.n.]. Niterói. Out. 2011.
- CARINHATO, Pedro Henrique. *Neoliberalismo, Reforma do Estado e Políticas Sociais nas últimas décadas do século XX no Brasil*. Aurora, p. 37-47, dez. 2008.
- CARVALHO, Fernando J. Cardim de. FHC, Lula e a desconstrução da esquerda. In: PAULA, João Antonio de (Org.). *Adeus ao desenvolvimento: a opção do governo Lula*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005. p. 69-93.
- CIEGLINSKI, Amanda. Durante governo Lula, expansão do acesso ao ensino superior se deu com apoio das particulares. *Uol Educação*. Brasília, 24 dez. 2010.
- CUNHA, Rina Nogueira D. da. *Aplicação de vouchers para incentivo a educação no Brasil*. 2008. 58 f. Dissertação. (Mestrado em finanças e economia empresarial) - Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2008.
- COSSE, Gustavo. Voucher educacional: nova discutível panacéia para a América Latina. *Revista Novidades Educativas*. Argentina, Cadernos de Pesquisa, n.18, p. 207-243, mar. 2003.
- EVANGELISTA, Olinda; SHIROMA, Eneida Oto. Educação para o alívio da pobreza: novo tópico na agenda global. *Revista de Educação PUC*, Campina, n. 20, p. 43-54, jun. 2006.
- FRIEDMAN, Milton. *Capitalismo e Liberdade*. 1. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2014. 208 p.
- GENTILI, Pablo. *A falsificação do consenso: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo*. Petrópolis RJ. Vozes, 1998. 141 p.
- GIL, Juca. Os limites da descentralização da gestão educacional do Chile: reflexões a partir de uma escola municipalizada. ADRIÃO, Theresa; GIL, Juca (Org.). *Educação no Chile: olhares do Brasil*. São Paulo: Xamã. 2009, p.7 9-95.
- GREGÓRIO, José Renato Bezde. O papel do Banco Mundial na contra-reforma da educação superior no Brasil: uma análise dos documentos que precederam o Reuni. *Trabalho necessário, Fluminense*, n. 14, p. 1-26, 2012.
- HARVEY, David. *O neoliberalismo história e implicações*. São Paulo: Loyola, 2005. 124 p.
- HAYEK, Friedrich August von. *O caminho da servidão*. 5. ed. Rio de Janeiro: Vide Editorial, 2013. 221 p.
- MENDES, Áquilas; MARQUES, Rosa MARIA. Desvendando o social do governo Lula: a construção de uma nova base de apoio. In: PAULA, João Antonio de (Org.). *Adeus ao desenvolvimento: a opção do governo Lula*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005. p. 125-143.
- MISES, Ludwig von. *A mentalidade anticapitalista*. 2. ed. Campinas, SP: Vide Editorial, 2015. 158 p.

- MORAES, Reginaldo C. Corrêa de. Liberalismo Clássico: notas sobre sua história e alguns de seus argumentos. *Textos Didáticos*, Campinas, n. 40, p. 1-42, jan. 2000.
- MORAES, Reginaldo C. *Neoliberalismo - de onde vem, para onde vai?* São Paulo: editora Senac, 2001. 88 p.
- MORAES, Reginaldo C. O legado de Margareth Thatcher. *Conjuntura Internacional*, Belo Horizonte, v. 10, n. 2, p. 19-29, jul. 2013.
- NETO, João Machado Borges. Governo Lula: uma opção neoliberal. In: PAULA, João Antonio de (Org.). *Adeus ao desenvolvimento: a opção do governo Lula*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005. p. 69-93.
- OLIVEIRA Jussara de Fátima Alves Campos; CARNEIRO, Maria Esperança Fernandes. As políticas neoliberais para a educação profissional: analisando o governo Fernando Henrique Cardoso e Luis Inácio Lula da Silva. *SENEPT*, Minas Gerais, p.1-18. Disponível em: www.senept.cefetmg.br/galerias/Anais_2012/GT-03/GT03-019.pdf. Acesso em: 03 abr. 2017.
- PAULA, João Antonio de. A longa servidão: a trajetória do capitalismo no Brasil. In: PAULA, João Antonio de (Org.). *Adeus ao desenvolvimento: a opção do governo Lula*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005. p. 17-37.
- PERONI, Vera Maria Vidal. O público e o privado na gestão e financiamento de sistemas educacionais públicos: um estudo dos programas da Rede Vencer, coordenado pelo Instituto Ayrton Senna. In: ALBUQUERQUE, Maria Gláucia M. Teixeira; FARIAS Isabel Maria Sabino de; RAMOS, Jeannette Filomeno Pouchain (organizadoras). *Política e Gestão Educacional: contextos e práticas*. Fortaleza, Ed. UECE, 2008. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/faced/peroni>.
- PERONI, Vera Maria Vidal. *Política educacional e papel do Estado no Brasil dos anos 90*. São Paulo: Xamã, 2003.
- SAMPAIO Jr., P. A. Desafios do momento: histórico e lições do governo Lula. In: PAULA, J. A. (Org.). *Adeus ao desenvolvimento*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.
- SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. 10. ed. Rio de Janeiro: Record, 2003. 55 p.
- SAVIANI, Dermeval. *Sobre a natureza e especificidade da Educação*. Pedagogia Histórico-crítico: primeiras aproximações. 3. ed. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1992, p.19-30.
- SAVIANI, Dermeval. Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos. *Revista brasileira de Educação*. p.152-180, jan./abr. 2007a.
- SOUZA, André Portela de. Políticas de distribuição de renda no Brasil e o Bolsa Família. In: BACHA, Edmar Lisboa; SCWARTZMAN, Simon (Org.). *Brasil a nova agenda social*. Rio de Janeiro: LTC, 2011. p. 166-185.
- TRISTÃO, Ellen. *A opção neoliberal do primeiro mandato do governo Lula*. SER Social, Brasília, v. 13, n. 28, p. 104-128, jan./jun. 2011.
- VELOSO, Fernando. A evolução recente e propostas para a melhoria da educação no Brasil. In: BACHA, Edmar Lisboa; SCWARTZMAN, Simon (Org.). *Brasil a nova agenda social*. Rio de Janeiro: LTC, 2011. p. 215-252.
- ZIBAS, Dagmar. A reforma do ensino médio no Chile: Vitrine para a América Latina? *Cadernos de pesquisa*, São Paulo, n. 115, p. 232-262, mar. 2002. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010015742002000100010&lng=pt&tlng=pt >. Acesso em: 10 de abr. 2017.

Submissão: 17 de julho de 2019.

Aceite: 10 de dezembro de 2019.