

# A GESTÃO EDUCACIONAL BRASILEIRA COMO POLÍTICA DE GESTÃO DA POBREZA

Daniel Bezerra Furtado<sup>1</sup>  
Danielle Sampaio Albuquerque<sup>2</sup>  
Maria Artemis Ribeiro Martins<sup>3</sup>

## Resumo

Este artigo tem como objetivo explicitar as tensões políticas e econômicas que se dão no eixo centro-periferia do capital mundial e suas implicações no âmbito educacional dos países emergentes, especificamente, no que diz respeito à gestão escolar no Brasil. A partir de um panorama que revela a complexidade da composição e atuação dos organismos internacionais – principalmente do Grupo Banco Mundial – ressaltamos a capilaridade e a abrangência do modus operandi capitalista. Considerando a dinâmica do sistema financeiro e rentista, analisamos as nuances que compõe a construção-ideológica da bandeira do Banco Mundial de combate à pobreza e os desdobramentos dela em projetos setoriais e sociais para os países da periferia do capital, como é o caso do Brasil. O resultado dessa interferência é percebido na consolidação do Banco, por meio da educação, como liderança financeira e política na esfera internacional. Diante do ajuste estrutural e o processo de endividamento dos países emergentes, problematizamos os impactos da neoliberalização do conjunto das políticas sociais e para o sistema educacional brasileiro, com centralidade, nas práticas de gestão escolar. Esses impactos foram elucidados na tessitura político-econômica da virada do século XX para o XXI, a saber, no panorama da conjuntura brasileira no período dos governos de Fernando Henrique Cardoso, Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff. O balanço desses governos, em síntese com as diretrizes do capital internacional para o sistema educacional do Brasil, revela que as práticas da gestão educacional brasileira correspondem às políticas para a gestão da pobreza em nosso país.

**Palavras-chave:** Pobreza, Gestão educacional, Políticas sociais.

## BRAZILIAN EDUCATIONAL MANAGEMENT AS A POVERTY MANAGEMENT POLICY

### Abstract

This paper aims to reveal the political and economic tension that happens in the center-periphery axis of worldwide capital and its implications in the educational scope of emerging countries, especially about scholar management in Brazil. Starting on an overview which reveals the complexity of the composition and performance of the international organisms – especially of the World Bank Group – we highlight the capillarity and wide-ranging of the capitalism's modus operandi. Considering the dynamics of the rentier and financial system, we analyze the shades composing the

---

<sup>1</sup> Licenciatura e Bacharelado em Geografia (UECE) e Mestre em Educação (UFC)

<sup>2</sup> Licenciatura em Educação Física (Estácio) e Mestre em Educação (UFF), Professora do Instituto de Educação Física (IEF-UFF)

<sup>3</sup> Licenciatura em Pedagogia (UECE), Mestra em Educação (UFC) e doutoranda em educação (UFC)

ideological construction of the World Bank's flag of struggle against poverty and its ramifications in social and sector-based projects to the capital's peripheral countries, such as Brazil. The result of that interference is perceived on the consolidation of the Bank, through education, as a financial and political leadership in the international sphere. Facing the structural adjustment and the increasing debts of the emergent countries, we problematize the impact of neoliberalization on the set of social policies and on towards the brazilian educational system, especially on the scholar management practices. These impacts were mostly perceived in the political and economic context of the turnover of the twenty to the twenty-first century, specifically under the governments of Fernando Henrique Cardoso, Luís Inácio Lula da Silva and Dilma Rousseff. The balance sheet of these governments, in accordance with the directives of the international capital towards the educational system in Brazil, reveals that the practices of brazilian scholar management matches the poverty administration policies in our country.

**Keywords:** poverty, scholar management, social political.

## **1. Gestão da pobreza: as diretrizes do Banco Mundial para as políticas sociais dos países periféricos**

Para entendermos a lógica da gestão pública do Brasil, aqui especificamente, da gestão educacional, julgamos necessária uma breve exposição do contexto histórico, político e econômico em que se expandiram e se constituíram as políticas educacionais em nosso país e no mundo.

Aproximadamente vinte e quatro anos após sua inauguração, em 1968, o Grupo Banco Mundial recebe Robert McNamara como o presidente que marcaria, sobremaneira, a história e a política da instituição. Partindo das ações de seu antecessor, Woods, McNamara inovou, agilizou e ampliou a capacidade de operações, bem como o lastro de alcance do banco de uma forma não presenciada até aquele momento. Desde então, a organização se tornou o elemento vital para as políticas de desenvolvimento dos países periféricos e à economia mundial. No período de 1968 a 1981, durante a sua direção no Banco Mundial, houve (dadas as estratégias de abordagem e dos seus discursos) uma forte ampliação do alcance político e ideológico do Banco, bem como a multiplicação substancial do número de empréstimos e intermediações financeiras que a instituição operacionalizou a partir das premissas de seu então presidente. Entre essas premissas, podemos citar a que talvez mais tenha influenciado a elaboração das políticas

sociais (como as voltadas para a educação) dos países emergentes, a saber, a correlação da segurança das nações com o desenvolvimento político e econômico<sup>4</sup>.

A lógica de elaboração das políticas sociais e das políticas de gestão pública, difundidas por Robert McNamara, era como ele mesmo chamava de política de “assalto à pobreza”. Alguns dos rumos que foram adotados pelo Banco diante das demandas e transformações na economia política internacional, ocorridas no período em que esteve na presidência da instituição, convergem com o momento em que surge a bandeira do Grupo Banco Mundial como agência internacional de combate à pobreza, bem como a tessitura do processo de neoliberalização das políticas sociais. Essa perspectiva sistematizou e legitimou a realização de diversos programas para o alívio da pobreza que, ainda que de forma focalizada e paliativa, ocorreram como principais estratégias de ação dos Estados no âmbito das questões sociais. Esse direcionamento denota a preocupação em gerir a pobreza e as desigualdades sociais a fim de arrefecer os conflitos e as manifestações das massas<sup>5</sup>.

Uma nota importante a se fazer é a de que, no contexto da sociabilidade capitalista, dada suas bases fundantes - a propriedade privada, a divisão do trabalho e a separação dos trabalhadores dos meios de produção – a distribuição de renda e da riqueza será sempre desigual, e essa desigualdade sempre penderá a favor da burguesia. É impossível, na perspectiva desse arranjo político e econômico, outro desígnio ao proletariado senão a pobreza, a negação das condições básicas de subsídio da sua própria existência.

Entre 1968 e 1973, tornou-se presente dentro do Grupo Banco Mundial o debate sobre a redução direta da pobreza. Os projetos voltados para a área social, como educação, ganharam mais importância na carteira do Banco no âmbito urbano, mas especialmente no meio rural. Vale ressaltar que ao mesmo tempo em que essa carteira passava por alterações, mudava-se também o alvo das nações para concessão dos empréstimos, a saber, considerando-se mais uma vez suas posições no tabuleiro geopolítico. Embora os desembolsos para a Ásia ganhassem corpo com o retorno da Indonésia como cliente, África, América Latina e Caribe estavam cotados como

---

<sup>4</sup> MCNAMARA, Robert. **A Essência da Segurança**. São Paulo: Ibrasa, 1968, p. 169-170.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 172 e 173.

prioritários, uma vez que as operações para esses destinos deveriam duplicar e triplicar respectivamente<sup>6</sup>.

A fim de subsidiar a sua política de gestão ou “assalto à pobreza”, como ficou conhecida, McNamara estabeleceu a meta de dobrar a quantidade de empréstimos, créditos e intermediações financeiras dentro do prazo de cinco anos, embora a princípio estivesse diante de um saldo financeiro com pouco mais de US\$ 1 bilhão ao ano<sup>7</sup>. Além disso, era necessário viabilizar a expansão da atividade financeira do banco dentro dessa perspectiva. Para isso, ele também estabeleceu metas anuais de empréstimo para cada país, inserindo nesse pacote uma espécie de avaliação de desempenho dos funcionários do banco: suas eficiências profissionais passariam a ser cotadas de forma equivalente aos valores dos montantes de recursos envolvidos nos projetos que estavam sob suas responsabilidades<sup>8</sup>. A ânsia para movimentar dinheiro, que se tornou uma forte característica, suscitou no banco a ideia de que era preciso vender aos países da periferia projetos financiáveis, portanto, mais que pensá-los, era preciso buscá-los em esfera internacional<sup>9</sup>. A mentalidade do núcleo gestor do Grupo Banco Mundial<sup>10</sup> era constituída na crença da competência da engenharia social e na capacidade de que os fenômenos sociais pudessem ser tratados, de forma válida e universal, por métodos científicos. Contudo, a compreensão da equipe técnica, de especialistas do Banco Mundial, nos parece pouco especializada em fenômenos sociais e destra em divulgar equívocos. O problema das desigualdades, da erradicação da pobreza (como anuncia a bandeira hasteada por McNamara), se não é solucionável por meio da elevação da renda, tampouco o pode ser pelo financiamento de projetos de mobilidade social ou pela habilidade administrativa. Como afirma Marx, as mazelas e contradições sociais são condição e fundamento do Estado burguês, não permitindo à administração pública nada além que tratar de operacionalizá-las. Superar essas desigualdades implica, portanto, em superar a existência desse próprio Estado<sup>11</sup>.

---

<sup>6</sup> MCNAMARA, Robert. **Cem países, dois bilhões de seres: a dimensão do desenvolvimento**. Op. Cit., p. 8-9.

<sup>7</sup> PEREIRA, João M. M. **O Banco Mundial como Ator Político, Intelectual e Financeiro**. Op. Cit., p. 182-183.

<sup>8</sup> Ibidem, p. 186.

<sup>9</sup> GEORGE, Susan & SABELLI, Fabrizio. **La Religión del Crédito: el Banco Mundial y su Imperio Secular**. 2ª edição. Barcelona: Intermón, 1996, p. 57-58.

<sup>10</sup> PEREIRA, João M. M. **O Banco Mundial como Ator Político, Intelectual e Financeiro**. Op. Cit., p. 187-188.

<sup>11</sup> MARX, Karl. Glosas Críticas ao Artigo “O Rei da Prússia e a Reforma Social. De um Prussiano”. In: **Lutas de Classes na Alemanha**. Tradução Nélio Schneider. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2010, p. 40.

McNamara, em sua cruzada de gestão da pobreza, oscilou entre diversas bandeiras e estratégias para levá-la adiante. Partindo de um viés neomalthusiano, defendeu o planejamento familiar e o controle populacional<sup>12</sup>. Uma grande contradição da qual ele parece não ter se dado conta em identificar, a saber, utilizar em sua saga de gerir (ou assaltar) a pobreza uma abordagem de viés neomalthusiano para sanar a condição que o próprio Thomas Malthus admite como uma *lei natural eterna*. O economista britânico entende a beneficência, que aqui entendemos como as políticas sociais e de amenização da pobreza, como uma insanidade, haja vista a população extrapolar os meios de subsistência. Diante disso, à política (e ao Estado) resta a brilhante solução que ele sugere sem timidez: abandonar à miséria e à própria sorte, ou fazer a “gentileza” de facilitar a morte dos miseráveis<sup>13</sup>.

Outros temas estratégicos surgiram na agenda social da gestão de McNamara, como o da saúde (embora seu temor de que a ampliação dos serviços de saúde preventiva levasse ao aumento da taxa de natalidade), a nutrição (como atrativo ao investimento no campo da produção), o desemprego, a habitação e a urbanização (que logo depois teve como enfoque a urbanização das favelas). Contudo, destaque-se aqui o da educação: os empréstimos na área educacional tiveram uma expansão de US\$ 62 mi para US\$ 194 mi, com principal campo de atuação a educação primária e a alfabetização de jovens e adultos, sobretudo, no meio rural. Sinteticamente, paralelos aos projetos agrícolas, diversos outros projetos – em especial a educação – pareceram ter se constituído, na gestão McNamara, como seus carros-chefes – embora nem sempre tenham se firmado como tais. Os investimentos na educação, para ele, representavam o aumento da produtividade da economia<sup>14</sup>.

O desenvolvimento rural integrado proposto por McNamara instituiu a pobreza absoluta e os grupos-alvos, a exemplo o campesinato, como categorias operacionais legítimas para as políticas públicas. A distinção entre pobreza absoluta e pobreza relativa, no entanto, não considerava a questão da desigualdade de renda colocando o plano do aumento de renda como alternativa para a redução da pobreza absoluta. Hollis Chenery, então vice-presidente de Política de Desenvolvimento do Grupo Banco Mundial, e seus colaboradores, enumeraram quatro estratégias para propiciarem o

---

<sup>12</sup> MCNAMARA, Robert. **Cem países, dois bilhões de seres: a dimensão do desenvolvimento**. Op. Cit., p. 17-34.

<sup>13</sup> MARX, Karl. Glosas Críticas ao Artigo “O Rei da Prússia e a Reforma Social. De um Prussiano”. In: **Lutas de Classes na Alemanha**. Op. Cit., p. 34.

<sup>14</sup> KAPUR, Devesh *et al.* **The World Bank: its First Half Century. History**. Op. Cit., p. 258-259.

aumento da renda dos pobres. A primeira seria a maximização do PIB através da elevação das poupanças e de uma melhor distribuição dos recursos, o que para os pesquisadores, beneficiaria todos os grupos da sociedade. A segunda estratégia seria a reorientação dos investimentos para os grupos-alvos em pobreza absoluta na forma de acesso ao crédito, realização de obras públicas, educação, etc.. A terceira alternativa seria a redistribuição, para os grupos-alvos, de renda ou consumo por meio de transferência direta de recursos ou bens de consumo, ou mesmo de sistema fiscal; por fim, a redistribuição de ativos para segmentos mais pobres, como a política da reforma agrária. Segundo os pesquisadores, a proposição mais assertiva consistia em concentrar o investimento público no aumento da capacidade produtiva e dos rendimentos dos pobres. A política de gestão (ataque à pobreza) mais eficaz utilizaria uma estratégia distributiva incremental, que se limitava a distribuir parte do crescimento econômico (rendas e ativos novos) através da implantação de projetos e programas financiados por meio de captação de impostos ou recursos captados em empréstimos, ou seja, endividamento externo. Essas ações, em tese, fomentariam o aumento da produtividade dos mais pobres, e, por conseguinte, a sua inserção mercantil, capacitando-os para o consumo e elevação de suas respectivas rendas<sup>15</sup>.

Com o condicionamento do investimento público nos “mais pobres” à elevação da receita pública por meio do aumento da produtividade média e dos índices de crescimento, a ideia de redistribuição remeteria à acumulação de capital. Ou seja, aumentar em termos absolutos o gasto em combate à pobreza não garantia o aumento de sua cota dentro do orçamento público. Além disso, todo o estoque de riqueza existente, bem como os aspectos jurídico-institucionais que garantem sua preservação, não seria afetado. Deste modo, nem o sistema de produção nem o regime de propriedade seriam postos em questão<sup>16</sup>. Um ponto relevante a citar é o de que, antes do período da gestão de McNamara, na agenda do Banco Mundial era encontrada a expressão necessidades sociais e não pobreza, como fora propagado por ele. Realizando um percurso em seus discursos, é possível perceber que a categoria pobreza, assim como o desenvolvimento, aparece como parâmetro legítimo e foco das ações e iniciativas do Banco no que diz respeito à ajuda internacional. Como questão teórica, a pobreza era uma temática que

---

<sup>15</sup> MCNAMARA, Robert. **Discurso ante la Junta de Gobernadores**. Op. Cit., p. 20. Para a leitura completa do documento ver < <http://documents.worldbank.org/curated/en/1972/09/15535525/address-board-governors-robert-s-mcnamara-discurso-ante-la-junta-de-gobernadores-de-robert-s-mcnamara>>. Acesso em 28 de junho de 2015.

<sup>16</sup> PEREIRA, João M. M. **O Banco Mundial como Ator Político, Intelectual e Financeiro**. Op. Cit., p. 206.

quase não aparecia dentro da doutrina econômica<sup>17</sup>. A institucionalização do ataque à pobreza (para nós gestão da pobreza) como item da agenda da organização se relacionou com a crescente atividade de pesquisa – ciência da pobreza, divulgação e compilação de dados pela equipe responsável do Banco. Além disso, a formação de profissionais e técnicos para a elaboração de projetos ligados à temática se tornou uma demanda fundamental. A partir de então o Banco Mundial se tornou um equipamento capaz de articular e executar o projeto (capitalista) mais amplo que era o de, usando a pobreza e a gestão política dessa pobreza, controlar os países da periferia por meio do crédito e do endividamento<sup>18</sup>.

McNamara e seus beneficiários certamente não compreendiam que nem o delineamento de ações nem mesmo uma gestão eficiente, ou eficaz, poderiam efetivar a redução da pobreza ou da vulnerabilidade social. Provavelmente também não devem ter lido Marx que, ao analisar o levante dos tecelões da Silésia, em 1844<sup>19</sup>, já realizava a crítica à política e ao Estado burguês apontando sua incapacidade de solucionar o pauperismo que assolava a região da Prússia. Em sua exposição, o autor cita que o Estado busca na administração pública e nas falhas casuais o remédio para suas mazelas. Contudo, o que esse Estado não admite (e aqui podemos considerar o Banco Mundial como uma expressão do Estado burguês e imperialista estadunidense) é a contradição que há entre sua “boa vontade” política e os limites estruturais de sua ação, já que é ele fundado e baseado justamente nessas contradições. Deste modo, o máximo que lhe é possível é operacionalizar as mazelas, administrando-as formalmente a fim de conter as massas e garantir a dominação social.

Em 1979, a premiação de Theodore Schultz<sup>20</sup> com o Nobel da Paz contribuiu para sedimentar, efetivamente, o conceito de Capital Humano na agenda do Banco Mundial e, mais especificamente, no campo da educação. Uma nota a citar é que, nessa teoria de Schultz, o trabalho humano, quando qualificado, é um importante meio para o aumento da produtividade, e, portanto, das taxas de lucro. No campo educacional, desdobrou-se na predominância da visão tecnicista, com a ideia de que a educação é o

---

<sup>17</sup> KAPUR, Devesh *et al.* **The World Bank: its First Half Century. History.** Op. Cit., p. 247.

<sup>18</sup> MCNAMARA, Robert. **Discurso ante la Junta de Gobernadores.** Op. Cit., p. 4.

<sup>19</sup> MARX, Karl. Glosas Críticas ao Artigo “O Rei da Prússia e a Reforma Social. De um Prussiano”. In: **Lutas de Classes na Alemanha.** Op. Cit., p. 39.

<sup>20</sup> Economista estadunidense que pesquisou a rápida recuperação econômica da Alemanha e do Japão após a Segunda Guerra. Suas inferências apontaram para a educação que, segundo ele, tornava as pessoas produtivas, e à atenção básica em saúde, que aumentaria o retorno do investimento em educação. Para mais informações, ver em <http://www.nobelprize.org/>.

pressuposto do desenvolvimento econômico e individual, pois, ao educar-se, o indivíduo estaria valorizando a si próprio, na mesma lógica em que se valoriza o capital. A partir de então, com a influência do horizonte do capital humano (como lógica de capital intelectual), os governos dos Estados Unidos e do Reino Unido passaram a apoiar energicamente, através do Conselho de Governadores do Banco, a ênfase na Educação Básica – enfoque que foi legitimado no relatório do Banco de 1980<sup>21</sup>. Ganhou corpo, então, um modelo de política social que se tornaria predominante na década seguinte, agora muito mais focado na formação de capital humano do que na produção de acesso a ativos produtivos físicos<sup>22</sup>.

## **2. A política de gestão da pobreza e seus desdobramentos para o campo da educação**

A trajetória estabelecida até aqui acontece sob o ensejo de angariarmos as pistas históricas necessárias para desatar o emaranhado da teia sobre a qual tem se constituído as políticas públicas, em especial a de gestão educacional brasileira. Encontrar o ponto nevrálgico de onde partiram as deliberações para as políticas sociais – nas diversas esferas e setores – dos países da periferia, aqui especificamente o Brasil, instrumentalizou-nos com importantes ferramentas econômicas, políticas e ideológicas, com as quais estamos engajados a desvendar as políticas de gestão educacional. Deste modo, avançaremos nesta sessão com a tarefa de elucidar os desdobramentos da política internacional na virada da década de 1980 para os anos 90, desembocando na atual conjuntura.

Nos anos iniciais da década de 1980, o Banco Mundial fortaleceu seu papel de liderança político-intelectual ao colocar o tema do ajustamento estrutural em lugar privilegiado da agenda política internacional<sup>23</sup>. No que diz respeito às políticas macroeconômicas, o ajustamento desencadeou ações como a liberalização do comércio, alinhamento dos preços ao mercado internacional e a baixa das tarifas de proteção

---

<sup>21</sup> MCNAMARA, Robert. **Discurso ante la Junta de Gobernadores**. Washington, 30 de septiembre, 1980.

<sup>22</sup> Como reconhece Kapur *et. al.* (1997), embora o discurso de McNamara sobre seu ataque à pobreza, fato é que durante os 12 anos de sua gestão os empréstimos concedidos pelo Banco em que constava, minimamente, algum componente orientado à pobreza, não ultrapassavam nem um terço do total. Aumentava-se a ‘necessidade’ de cobertura social a fim de, paralelamente, aumentar a quantidade de empréstimos. A política interna do Banco fomentava essa prática, uma vez que a ascensão na carreira de seus profissionais dependia do volume de operações financeiras que supervisionavam. Deste modo, é possível afirmar que o impacto dos projetos sociais financiados pelo Banco orientados para a causa foram mínimos ou mesmo insignificantes.

<sup>23</sup> STERN, Nicholas & FERREIRA, Francisco. The World Bank as ‘Intellectual Actor’. In: Devesh Kapur *et al.* **The World Bank: its First Half Century. History**. Op. Cit., p. 523-610.

comercial. Além dessas, ocorreram também a desvalorização das moedas, fomento da atração de investimentos externos, a circulação livre de capitais, a especialização produtiva e a expansão das exportações, sobretudo, de *commodities* agrícolas. Para as políticas de cunho social e para a administração estatal, foram estabelecidas as reduções do déficit público (corte de gastos com pessoal, eliminação ou diminuição dos subsídios de consumo), de custos *per capita* dos programas, reorientação da política social para saúde e educação primária, direcionando o enfoque do gasto para a parcela da população em situação de pobreza absoluta<sup>24</sup>. É importante ressaltar que, com base nas orientações prescritas pelo Banco para a redução do déficit público, as ações do ajustamento se delineavam em um ataque, primeiro, e, preferencialmente, aos direitos sociais e trabalhistas, ressaltando, mais uma vez, a correlação de forças entre capital e trabalho. Pode-se observar também que McNamara passou a enfatizar o investimento para o desenvolvimento do potencial humano dos pobres (uma menção à teoria de Schultz que então ganhara corpo no Banco) estabelecendo como prioridade, no tocante a políticas sociais, a saúde primária e a educação elementar. Essa ênfase reforçava sua permanente preocupação com a manutenção da ordem política como condição basilar do ajustamento estrutural<sup>25</sup>.

Em 1980, ao final da gestão de McNamara como presidente do GBM, ocorrera uma mudança de perspectiva radical na economia política internacional. Margaret Thatcher, Ronald Reagan e Helmut Kohl assumem os governos, respectivamente, do Reino Unido (1979), dos Estados Unidos (1981) e da Alemanha (1982). De forma geral, nesse triângulo, estabeleceu-se uma guinada liberal-conservadora ao se introduzir o capital como programa político, restaurando e reconfigurando o poder de classe dos capitalistas no âmbito doméstico<sup>26</sup>. O eixo anglo-americano também passou a incentivar políticas desregulacionistas em detrimento das modalidades de políticas monetárias, cambial e fiscal associadas ao protecionismo, à regulação estatal sobre a atividade econômica e à expansão do mercado interno<sup>27</sup>. Diante desse giro político, e com a nomeação de Alden Wines para a presidência do Banco Mundial em junho de 1981, houve uma retomada da relação do Banco com o tesouro e com a Casa Branca e,

---

<sup>24</sup> Essas e outras orientações podem ser observadas nos relatórios anuais do Banco entre os anos de 1978 a 1982.

<sup>25</sup> MCNAMARA, Robert. **Discurso ante la Junta de Gobernadores**. Op. Cit., p. 19-25.

<sup>26</sup> HARVEY, David. **Breve historia del neoliberalismo**. Madrid: Akal, 2007.

<sup>27</sup> GOWAN, Peter. **A roleta global: uma aposta faustiana de Washington para a dominação do mundo**. Op. Cit., p. 51-60.

paralelamente, a instituição abandonou a bandeira de combate à pobreza, politicamente já desgastada, interna e externamente. Rapidamente, as declarações públicas, documentos internos e os relatórios deixaram de fazer menção ao tema da gestão da pobreza<sup>28</sup>. A ideologia predominante e o centro operacional do Banco passaram a ser o enfoque neoliberal. No relatório de desenvolvimento anual, constava a indicação da redução significativa do Estado, a recuperação de custos em serviços públicos, anteriormente gratuitos, e o aumento do controle privado sobre a economia. A orientação, portanto, era de que deixasse operar o livre mercado e suas vantagens competitivas.

Além dos empréstimos para ajuste estrutural, o Banco Mundial financiou cada vez mais operações financeiras voltadas para a educação básica, sob a premissa de alavancar a formação de capital humano. Desse período em diante, consolidou-se a influência do GBM sobre o desenho das políticas educacionais na periferia do capital<sup>29</sup>, especialmente por conta do aumento importante na destinação de recursos que esse segmento passou a receber desde 1981. Esses recursos foram operacionalizados por meio de fundos sociais de emergência que eram destinados à articulação de redes de segurança e funcionavam como mecanismos de amortização dos impactos e tensões sociais que se estabeleciam entre os segmentos mais vulneráveis às consequências do ajuste ou em condições de pobreza absoluta<sup>30</sup>.

Com o intuito de garantir a sustentação de uma coalizão de governo, bem como de desarticular os protestos sociais, era preciso fornecer uma resposta viável e imediata à população. Criaram-se, então, diversos fundos sociais que surgiram como ferramentas multissetoriais, capazes de financiar programas e projetos em um amplo espectro de atividades. Sob a premissa de operarem como instrumentos de ação transitória e de curto prazo, contribuíram para a adoção de um modelo de política social do tipo neoliberal, ou seja, para a substituição da universalização da oferta de bens e serviços pelo atendimento de demandas – delimitando os recursos a grupos-alvo, selecionados de acordo com o grau de sua vulnerabilidade social. Esses programas e projetos,

---

<sup>28</sup> Na leitura dos relatórios referentes aos anos de 1983, 1984 e 1986 não houve nenhuma seção dedicada ao assunto. No relatório de 1985 é verificável apenas uma breve referência. Para realizar a leitura dos documentos na íntegra, ver em <http://www.worldbank.org/>.

<sup>29</sup> LEHER, Roberto. **Um Novo Senhor da educação? A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo**. Op. Cit., p. 19-30.; KAPUR, Devesh *et al.* **The World Bank: its First Half Century. History**. Op. Cit., p. 348.

<sup>30</sup> KAPUR, Devesh *et al.* **The World Bank: its First Half Century. History**. Op. Cit., p. 365.

comumente, passaram a ser usados como propaganda de governo e da política do próprio Banco<sup>31</sup>.

As transformações das políticas econômicas em curso nos países em desenvolvimento configuraram a era do mercado e da globalização aspirada pelo Banco Mundial. E nessa nova era, fundamentada na Teoria do Capital Humano, o conhecimento se transformou no fator de produção mais importante, o chamado *capital intelectual*. Por isso a educação, como fonte geradora ou mantenedora de riqueza, tornou-se interesse e objeto não apenas de educadores, mas de toda a ordem econômica burguesa. Foi esta fusão entre conhecimento e a ordem econômica que constituiu o cerne das determinações do Banco Mundial para a educação a partir da década de 1990<sup>32</sup>.

Durante a década de 70, o financiamento às escolas primárias e secundárias de formação geral era considerado um contrassenso pelo Banco Central, que defendia o ensino técnico e profissional como essencial à manutenção da ordem do capital, considerando essa modalidade mais adequada às supostas necessidades dos países em desenvolvimento<sup>33</sup>. A partir de 1980, a orientação do banco para o campo educacional sofrera uma alteração em seu curso voltando-se para o ensino básico, sendo a determinação anterior duramente atacada. Na década de 1990, esse desdobramento foi radicalmente validado. Desde então, a formação profissional aligeirada e a ênfase ao Ensino Fundamental minimalista são encaminhamentos políticos que vêm redesenhando as prioridades e o curso das atribuições administrativo-financeiras das periferias, redefinindo papéis da União, dos estados e dos municípios.

As reformas educacionais em curso na América Latina, ressaltando as ocorridas no Brasil, obtiveram acentuada polarização na década de 1990, momento em que o Banco Mundial se dedicou cada vez mais à construção de instituições adequadas à era do mercado, a fim de que tivesse recursos institucionais para manobrar as contradições do sistema capitalista. Deste modo, a educação foi radicalmente modificada tornando-se cada vez mais instrumental e menos politécnica, ou seja, desarticulando o trabalho

---

<sup>31</sup> Ibidem, p. 353.

<sup>32</sup> SCHULTZ, Theodore W. **O capital humano: Investimentos em educação e pesquisa**. Rio de Janeiro: Zahar, 1973, p. 41.

<sup>33</sup> LEHER, Roberto. **Um Novo Senhor da educação? A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo**. Op. Cit., 1999.

produtivo da instrução (o que, para Marx, é um dos mais poderosos meios de transformação da sociedade atual)<sup>34</sup>.

Com a intervenção dos organismos internacionais, o debate da gestão educacional passou a ser pautado, em grande parte, pelos homens de negócios e por estrategistas políticos; desde então, à educação compete operacionalizar as contradições das desigualdades, propiciando aberturas para o futuro. Incute-se no pensamento da população o pressuposto de que todos os que fizerem as escolhas educacionais corretas terão possibilidades garantidas de modificarem suas condições objetivas de existência. As nações (e indivíduos) que corretamente priorizarem a educação terão um futuro bem sucedido, o que comprovaria a validade das bases do sistema. O discurso assumido é o de que o capitalismo atual é justo com aqueles que souberem se qualificar corretamente, bastando apenas não insistirem nas prioridades erradas<sup>35</sup>.

A análise das políticas educacionais da atualidade constitui uma importante ferramenta de enfrentamento e resistência ao desmonte pelo qual o ensino público brasileiro vem passando. Assim, para compreender a lógica financeira para a gestão da educação e seus desdobramentos, foi fundamental partir do entendimento acerca das determinações geradas pelos organismos internacionais que compõem o Grupo Banco Mundial. Essa discussão sobre o papel dessas instituições no financiamento do ensino público foi pertinente para que se possa perceber a crescente presença dessas organizações no contexto econômico, político e na gestão educacional dos países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil.

### **3. A conjuntura educacional brasileira no complexo político-econômico do século XXI: uma performance bem ensaiada**

Para estabelecer a relação entre estrutura e conjuntura, localizando nosso objeto (a gestão educacional brasileira) dentro da complexa teia da totalidade, optamos tomar como ponto de partida as análises de alguns autores brasileiros que têm se dedicado à tarefa de realizarem balanços, não apenas no âmbito da educação, mas das expressões políticas e econômicas da sociedade brasileira a partir da década de 1990, especificamente, da virada do Século XX até a primeira e meados da segunda década do

---

<sup>34</sup> MARX, Karl. ENGELS, Friedrich. **Crítica ao Programa de Gotha**. Tradução Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2012, p. 47-48.

<sup>35</sup> SILVA, Maria Abadia. **Intervenção e consentimento: a política educacional do Banco Mundial**. Campinas: Autores Associados, 2002, p. 90-91.

Século XXI: Gaudêncio Frigotto<sup>36</sup> e Valério Arcary<sup>37</sup>. A escolha se justifica, além da relevância que possuem dentro de uma perspectiva crítica da educação e da compreensão sobre os fenômenos sociais, pelas contribuições que suas ideias, aproximações e/ou distanciamentos podem fornecer e enriquecer esse debate.

Para início da discussão, abordaremos da fala de Gaudêncio Frigotto na Conferência de Abertura da 33ª Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd)<sup>38</sup>, realizada na cidade de Caxambu, Minas Gerais, em 17 de outubro de 2010. Não se trata aqui de um exercício resenhático, portanto, estamos ocupados em citar, estritamente, dois principais pontos que o autor, amparado especialmente em Florestan Fernandes e Karel Kosik, aponta como centrais de sua análise, a saber, o modelo político-econômico adotado pelo governo do PT (projeto societário) e as políticas educacionais (projeto educacional) implantadas no período. Por uma questão de delineamento, avisamos que a ordem estrutural da fala do autor não será seguida à risca. Interessa-nos o debate sobre os dois polos que ficam evidenciados em sua exposição.

O primeiro ponto em questão é a análise sobre o modelo político-econômico adotado a partir dos anos 90 e primeira década dos anos 2000. Frigotto realiza um notável esforço para apresentar a linha (tênue) que diferencia os governos do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e do Partido dos Trabalhadores (PT), no que diz respeito à relação que estabeleceram com a política macroeconômica e com a classe trabalhadora. Ele enxerga a implantação das reformas liberal-conservadoras pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, como a modernização do capitalismo dependente do Brasil à custa de privatizações em série, o foco em projetos de caráter monetarista e financista/rentista, além do desmantelamento do serviço público e da neoliberalização das políticas sociais.

Sobre o governo do ex-presidente Lula, Gaudêncio chama a atenção, com vigor, quando ressalta o caráter de classe – originalmente distinto – do petista. Embora

---

<sup>36</sup> Doutor em Educação, História, Política e Sociedade pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Atualmente é professor adjunto da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Pesquisador AI - Sênior do Conselho Nacional de Pesquisa Científica e Tecnológica (CNPq). Foi membro dos Comitês científicos da área de educação no CNPq, CAPES e FAPERJ, onde continua como consultor ad hoc até o presente. Coordenador do Grupo CNPQ - Trabalho, História, Educação e Saúde (THESE).

<sup>37</sup> Doutor em História Social pela Universidade de São Paulo (USP) é professor titular aposentado do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP), onde lecionou de 1988 a 2014, pesquisando a história do marxismo e as revoluções do século XX. É historiador marxista e militante do Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado (PSTU), do qual foi um dos fundadores em 1993.

<sup>38</sup> A apresentação realizada por Gaudêncio Frigotto resultou na elaboração de um artigo que será referenciado no decorrer de nossa exposição.

reconheça os limites da sua relação com a política macroeconômica, o autor coleta evidências para sustentar sua análise de que o Partido dos Trabalhadores (PT), ainda que com suas contradições, proporcionou às grandes massas da população brasileira uma significativa mobilidade social<sup>39</sup>.

A distinção que o autor faz sobre as políticas macroeconômicas adotadas pelos governos de Fernando Henrique Cardoso e de Luiz Inácio Lula da Silva é importante, embora nos seja problemática que essa diferenciação se deva, sob a ótica do autor, à divergência entre programas políticos de cada um dos governos. Toda análise que fizemos, até aqui, sobre a estrutura e a política do Grupo Banco Mundial nos fornece elementos substanciais para afirmar que os programas de ambos os ex-presidentes, bem como o de seus respectivos partidos e/ou coligações, correspondem ao cumprimento das agendas assumidas pelo Banco Mundial para cada período e conjuntura, com vistas a atender às demandas do capital internacional.

Obviamente os argumentos de Frigotto, alguns anos depois, podem ser facilmente questionados com as evidências desenroladas na continuidade da gestão petista que se tem dado até os atuais dias, mas que, contudo, por uma questão de objetividade, não nos deteremos nessa tarefa agora. Avançamos, então, na análise sobre o discurso do autor. Apesar de destacar as “benéncias” sociais que o Partido dos Trabalhadores (PT) promoveu, de uma maneira geral, Gaudêncio Frigotto reconhece o problema prático que há em organizar um novo governo, segundo ele desenvolvimentista, que não confronta as tensões e as relações de dominação próprias da sociedade de classes. O desafio (para nós, a impossibilidade) que é efetivar medidas políticas profundas capazes de viabilizar a repartição da riqueza e suas consequências em termos de reformas de base na confrontação do latifúndio, do sistema financeiro e do aparato político e jurídico que os sustentam<sup>40</sup> o que, obviamente, não foi realizado pelo governo petista<sup>41</sup>.

Em uma nação de economia média, periférica, de capitalismo tardio e de dimensões continentais, como é o caso do Brasil, as contradições e desigualdades sociais se dão em marcos ainda mais visíveis e acentuados. Em contextos como esse, as políticas assistencialistas, afirmativas, de transferência direta de renda ou de discriminação positiva se apresentam para a população como o único alívio ante o

---

<sup>39</sup> FRIGOTTO, Gaudêncio. **Os circuitos da História e o Balanço da Educação no Brasil na Primeira Década do Século XXI**. In: Revista Brasileira de Educação, v. 16, n. 46, jan/abr. 2011, p. 240.

<sup>40</sup> Ibidem, p. 237-240.

<sup>41</sup> Ibidem, p. 240.

processo de pauperismo e sofrimento tão aprofundados que, ao senso comum, fica impossível não avaliar positivamente o modelo de governança adotado.

A possibilidade de perder esses “benefícios” já é motivo suficiente, aos olhos das massas, para legitimar a permanência no poder e reivindicar jus às concessões sociais feitas à população. Gaudêncio, ainda que reconhecendo honestamente os limites da gestão petista, parece se juntar e fazer coro aos que comemoram “um pássaro na mão”, já que há pouco tempo estávamos todos em séria e absoluta condição de precariedade e exaspero<sup>42</sup>.

Do ponto de vista do programa de gestão educacional, Gaudêncio Frigotto faz menção ao fato de que, assim como no plano político-econômico, no âmbito da educação não houve a disputa por um projeto de ruptura com a propriedade privada e o antagonismo de classes: nem em conteúdos, nem em método, muito menos na forma. Segundo o autor, o que assistimos nesse início de século foi à estreita parceria do setor público com o privado (por meio de programas de injeção do dinheiro público em instituições particulares, como é o caso do PROUNI<sup>43</sup>, além das parcerias de escolas públicas com o chamado terceiro setor<sup>44</sup>); à elaboração de planos, programas e projetos que, para além do campo legislativo, não produziram transformações estruturais reais para a formação elementar da classe trabalhadora. Além disso, tivemos o notório processo de empresariamento das escolas com a adoção do modelo de gestão por resultados – uma velha e conhecida, também experimentada e difundida, política organizacional do Banco Mundial.

---

<sup>42</sup> Ibidem, p. 240.

<sup>43</sup> O Programa Universidade para Todos (PROUNI) é um programa do Ministério da Educação, criado pelo Governo Federal em 2004, que oferece bolsas de estudo integrais e parciais (50%) em instituições privadas de educação superior, em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, a estudantes brasileiros sem diploma de nível superior. Para maiores informações acessar a página eletrônica: < <http://prouniportal.mec.gov.br/>>.

<sup>44</sup> De acordo com o Relato Setorial Nº 3, *Terceiro Setor e Desenvolvimento Social*, elaborado pela Área de Desenvolvimento Social (AS) e pela Gerência de Estudos Setoriais (GESET) do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), “no Brasil, assim como em outros países, observa-se o crescimento de um “terceiro setor”, coexistindo com os dois setores tradicionais: o primeiro setor, aquele no qual a origem e a destinação dos recursos são públicas, corresponde às ações do Estado e o segundo setor, correspondente ao capital privado, sendo a aplicação dos recursos revertida em benefício próprio. O terceiro setor constitui-se na esfera de atuação pública não-estatal, formado a partir de iniciativas privadas, voluntárias, sem fins lucrativos, no sentido do bem comum. Nesta definição, agregam-se, estatística e conceitualmente, um conjunto altamente diversificado de instituições, no qual incluem-se organizações não governamentais, fundações e institutos empresariais, associações comunitárias, entidades assistenciais e filantrópicas, assim como várias outras instituições sem fins lucrativos”. O relatório completo está disponível em: [http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/relato/tsetor.pdf](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/relato/tsetor.pdf).

Não obstante, o autor avalia como positivo o movimento de expansão da abrangência da educação básica, o que afetou diretamente na questão do financiamento e da parcela social atendida com esse maior alcance. O movimento de ampliação dos equipamentos das universidades públicas também acarretou, para ele, transformações significativas na vida da classe trabalhadora brasileira. Frigotto vai adiante afirmando que, nessas esferas, houve um processo de avanço e não de continuidade - ao contrário do que ele diz que é apresentado, em geral, nos discursos de crítica ao governo. É importante chamar a atenção aqui ao fato de que o movimento de universalização da educação ocorreu paralelamente ao projeto de internacionalização do capital. Para o Brasil e demais países da periferia foi posto em acordo firmado e expresso na Declaração Mundial de Educação para Todos, produto da Conferência de Jomtien, em 1990 na Tailândia, como mais uma prescrição do Grupo Banco Mundial frente à política de segurança como desenvolvimento das nações e do assalto à pobreza, difundida e encabeçada por Robert McNamara, enquanto presidente do Banco, desde o final da década de 1960 até início da década 1980. A elaboração de políticas voltadas para a gestão da educação pública, como a universalização do ensino, é uma resposta aos encaminhamentos da Declaração Mundial de Educação para Todos, garantindo o foco na educação elementar, como item previsto no documento. Embora tenha deixado a instituição, suas ideias permanecem até dos dias de hoje e correspondem à bandeira divulgada pelo Banco Mundial, a saber, a gestão da pobreza e o fomento da prosperidade compartilhada<sup>45</sup>.

Frigotto segue em seu pronunciamento fazendo a crítica também ao modelo de produtividade adotado pelas entidades acadêmicas e, no meio desse percurso, infere progressivamente na observância de que o movimento de expansão do ensino está mais ligado ao atendimento às demandas do mercado e do capital internacional e não preocupado em viabilizar à população brasileira o acesso à ciência, aos artefatos da cultura, muito menos à formação teórico-política. Contudo, finaliza sua fala sem esboçar um direcionamento concreto ou propositivo para os profissionais da educação e acadêmicos que assistiam ali, na Conferência de Abertura da 33ª Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), à sua fala. A nós, parece-nos que ele – embora a crítica realizada – se esforça muito mais para manter o otimismo e a crença no potencial de transformação social da educação do que

---

<sup>45</sup> Ibidem, p. 244

para enfrentar os reais grilhões que aprisionam e mantêm o sistema educacional brasileiro subserviente e pautado no atendimento dos interesses da burguesia internacional. Por essa constatação e pela nossa inquietude frente à necessidade de uma explicação multiplamente determinada e à análise conjuntural que nosso objeto demanda, seguimos na tarefa aqui proposta, a saber, compreender as políticas de gestão da educação brasileira pautada na estrutura político-econômica e no contexto da luta de classes.

Como temos falado até aqui, a análise da gestão educacional brasileira como expressão da política educacional adotada pelo governo do Brasil na segunda década do Século XXI, e por ser a educação um fenômeno indissociável de todo projeto societário, precisa estar pautada sobre marcos políticos e econômicos do país, não somente nesse período, mas na década que o antecede, a saber, a partir dos anos 90 e entre 2000 até 2010. Para isso, continuaremos agora com os elementos que Valério Arcary, nas análises que realiza sobre o governo do Partido dos Trabalhadores enquanto à frente da Presidência da República no Brasil, nos apresenta<sup>46</sup>.

#### **4. Partido dos Trabalhadores: reflexões de uma esquerda domesticada pelo capital e suas implicações sobre a gestão educacional brasileira**

Nesta seção apresentamos uma breve síntese de como o projeto político do Partido dos Trabalhadores de adesão às instituições democráticas burguesas como alternativa para transformação social do país se conforma ao longo dos anos. Nessa direção, o programa do PT passou a adotar o conceito de “democracia como valor universal”, a defesa de espaços públicos como “ética na política”, “cidadania”, “inclusão” social das classes subalternas e a “inserção soberana” na economia mundial. O eixo central do Partido dos Trabalhadores passa a ser defesa do conceito de “cidadania” (GARCIA, 2012, p. 187).

A crise econômica se aprofundou na década de 1990, cabendo ao governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) o papel de sedimentar e consolidar as formas da nova hegemonia burguesa no Brasil. O PT se beneficiou da insatisfação instalada ante a crise econômica e o projeto neoliberal implantado por FHC, marcado por

---

<sup>46</sup> Para problematizar e fundamentar nossa discussão, o percurso de nossa análise será referenciado no livro de Valério Arcary, lançado no ano de 2014, intitulado *Um reformismo quase sem reformas – uma crítica marxista do governo Lula em defesa da revolução brasileira*. Além dele, como mencionado no corpo do texto, faremos uso do texto *Os motivos da revolta popular: um balanço crítico do governo do PT por Nazareno Godeiro, Daniel Romero e Érika Andreassy*, publicado pelo ILAESE, também em 2014.

privatizações, controle dos gastos públicos, redução dos direitos sociais, abertura comercial, mercantilização dos bens públicos.

Foi na campanha eleitoral de 2002 que o PT se utilizou de todos os recursos para mostrar que era um outro partido e que já estava apto à subserviência dos ditames neoliberais. Tirando lições da campanha de 1998, trabalhou com inteligência a relação entre essência e aparência. Na aparência procurou capitalizar a insatisfação existente contra as políticas neoliberais de FHC, apoiando-se na trajetória política de Lula, dando destaque ao seu passado de líder sindical, mas na essência organizou uma campanha de adaptação e sustentação do modelo econômico vigente (GARCIA, 2012, p. 102).

Nesse sentido, durante as eleições de 2002, o PT demonstrou sua flexibilidade em relação ao seu “caráter político e ideológico ou ético-moral”, logo, gerou profundas rachaduras na opinião pública que causaram revoltas em setores internos do partido. Alianças com setores empresariais como o dono da Gradiente – Eugênio Staub – e grandes oligarcas do Brasil como José Sarney e Antônio Carlos Magalhães, um dos “maiores empresários do setor têxtil do país”, José Alencar, dentre outros<sup>47</sup>. Garcia identifica exatamente esse momento sobre as novas alianças, publicada na matéria de O Globo:

Foi quando, através da imprensa burguesa, no dia 22 de junho de 2002, Lula lançou sua “Carta ao Povo Brasileiro” – logo apelidada pela militância à esquerda de “Carta aos Banqueiros” – assumindo compromissos de que honraria todos os contratos do país e que manteria o superávit primário (GARCIA, 2012, p. 103).

Contraditoriamente, uma vez que o PT condicionava o recuo das lutas sociais e o método da ação direta dos movimentos sociais sob sua direção como medida necessária ao êxito de seu projeto eleitoral, a vitória de Lula impulsionou uma grande parcela do movimento operário que, sem dúvida, significou a gestação de novas lutas da classe trabalhadora.

Algumas explicações nos levam a compreender o sucesso do governo Lula com a classe trabalhadora. Primeiro, porque o governo Lula era conhecido como o governo do povo. E logo quando assumiu expandiu a linha de crédito garantindo a ampliação do consumo através do endividamento diminuiu o desemprego, algo que ao longo dos últimos 10 anos não aconteciam no país. O governo Lula fez com que houvesse um aumento no salário médio, e uma “elevação real do salário mínimo acima da inflação”,

---

<sup>47</sup> GARCIA, Ciro. **PT: de oposição à sustentação da ordem**. Rio de Janeiro: Achiamé, 2011.

mas ainda assim insuficiente para se ter uma vida digna, e finalmente “permitiu a ampliação do bolsa família” (Arcary, 2011, p. 13). Diante disso, o governo Lula assumiu publicamente a aliança com a burguesia neoliberal, que estava diretamente ligada ao capital financeiro nacional e internacional, sem falar nos acordos com as grandes empresas multinacionais, além da reforma da previdência. Os grandes capitalistas agradecem, os bancos nunca lucraram tanto, como nos últimos anos do governo petista, mesmo quando o Brasil entrou em crise como foi 2005, com a crise do mensalão, ou em 2009, com a crise econômica, a condição de classe do governo Lula ficou mais explícita, até “um emissário do governo Bush veio ao Brasil, e reafirmou o seu apoio” (2011, p.16).

Quase vinte e cinco anos depois das greves do ABC, Lula foi eleito por um partido de esquerda reformista que durante doze anos encabeçou a oposição parlamentar a sucessivos ajustes de inspiração neoliberal realizados por governos como o de Collor, Itamar e Fernando Henrique, construiu um governo de coalizão com, essencialmente, os mesmos partidos que sustentaram os governos anteriores, para manter o pagamento da dívida pública como a prioridade central (ARCARY, 2011, p. 16)

Lula manteve seu mandato de 2003 a 2013, com um grande apoio popular, foi um governo de pequenos consentimentos à classe trabalhadora. Fez reformas – a exemplo da política de ampliação do salário mínimo, aprovação da Lei Maria da Penha, e da política de cotas para acesso ao ensino superior – sem muitas resistências da oposição de direita, sem contar com a ampliação do orçamento das políticas focais para os setores de baixa renda como o programa Bolsa Família e todas as políticas gestadas e incentivadas pelo Banco Mundial, UNESCO (Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura)<sup>48</sup>, OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico)<sup>49</sup>. Assim, a base objetiva da alta popularidade do governo petista esteve em suas pequenas reformas (ou o que aqui chamamos de concessões), assim como a ampliação do consumo com alargamento do crédito pessoal e diminuição do desemprego em um contexto de crescimento econômico em meados de 2004, que ampliou a arrecadação permitindo a ampliação do orçamento dos programas de políticas focais, assim como de pastas como educação e saúde.

---

<sup>48</sup> Disponível em: <http://www.unesco.org/new/pt/brasil/>. Acesso em: 20/01/2016.

<sup>49</sup> Disponível em: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Organiza%C3%A7%C3%A3o\\_para\\_a\\_Coopera%C3%A7%C3%A3o\\_e\\_Deenvolvimento\\_Econ%C3%B3mico](https://pt.wikipedia.org/wiki/Organiza%C3%A7%C3%A3o_para_a_Coopera%C3%A7%C3%A3o_e_Deenvolvimento_Econ%C3%B3mico). Acesso em: 20/01/2016.

Foi um governo quase sem reformas progressivas e muitas reformas reacionárias, porém, com uma governabilidade maior que seus antecessores. Teve apoio nas ruas e no Congresso Nacional, nos tribunais e na mídia, nos governos dos países vizinhos e nos grandes centros imperialistas (ARCARY, 2011, p.17).

As principais consequências dos regimes democrático-liberais no Brasil relacionam-se com a “consolidação conservadora da alternância entre dois blocos articulados em torno do PT e do PSDB” (ARCARY, p.18). Assim, apesar de o governo Lula passar por momentos de instabilidade na economia mundial, que desdobram no cenário nacional, devido a crises econômicas, como aconteceu em 2005 no Brasil e, em 2008, com a crise internacional, assim como momentos de instabilidade política quando das várias rachaduras provocadas pelos escândalos de corrupção que dilacerou o PT, a popularidade de Lula e do PT se manteve (ARCARY, 2011, p. 17).

Arcary, ao analisar a consolidação da gestão presidencialista “de coalizão”, a caracteriza como um reflexo de “quatro distorções muito reacionárias que são importantes de serem destacadas: (a) a preservação intocável da autonomia das Forças Armadas que exerceram o poder durante duas décadas”, e que os culpados pelos crimes durante o período da ditadura saíram intactos ao processo. (b) a sobrevivência do bicameralismo<sup>50</sup> como formato do chamado pacto federativo, com um Senado filtro de qualquer votação que expresse as pressões sociais, e o direito de reeleição do presidente para um segundo mandato; (c) a manutenção de um sistema eleitoral entre os mais caros do mundo, financiado legal e ilegalmente pelas grandes corporações; (d) a sustentação do monopólio dos meios de comunicação na mão de meia dúzia de grupos econômicos, com uma rede de TV e rádio, a Globo, hegemônica (2011, p. 18)

Após essa breve análise de conjuntura dos regimes democrático-liberais e da política econômica no Brasil, constatamos a seguinte caracterização nesse período: logo após o governo FHC e a chegada de Lula ao poder, em 2003, a classe trabalhadora e a classe média tiveram momentos de alívio em relação à estabilização econômica e a “superinflação” dos anos anteriores. Mas não durou muito tempo. Após oito anos de governo Lula, a grande burguesia nunca ostentou tanto sua riqueza e o “número de milionários brasileiros engordou, ano após ano, as listas internacionais. A burguesia se reunificou, as classes médias se inclinaram conservadoramente para o lado do sistema” (ARCARY, 18).

---

<sup>50</sup> Segundo o dicionário Michaelis, bicameralismo significa: Regime político com duas câmaras legislativas. Ver: <http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=bicameralismo>. Acesso em: 25/10/2015.

Dessa forma, a classe trabalhadora saiu derrotada nessa história, perdendo em si a própria confiança de lutar “por um projeto anticapitalista” (ARCARY, 2011, p. 18-19). Concordamos com Arcary quando afirma:

A originalidade histórica do governo Lula é que foi o primeiro governo de colaboração de classes, em um país periférico, que não foi hostilizado pelos governos das potências que dominam o sistema internacional de Estados. Ao contrário, foi abertamente apoiado por Washington, Paris, Londres, Berlim e Tóquio (2011, p. 19).

Arcary compara o governo Lula com um *governo de frente popular*<sup>51</sup>, e associa a outros governos que se diziam socialistas “(como o de Chávez) ou até revolucionário (como o de Evo Morales), não quer dizer que mereça ser considerado como tal” (ARCARY, p.21). Não foi por acaso que na América Latina, nos últimos cem anos, vários governos “se autoproclamaram como socialistas”, na verdade, porque achavam que convencendo a classe dos trabalhadores que eram mais populares, seria mais fácil ganhar sua confiança. Ainda assim, o governo Lula foi caracterizado, por Arcary, como um governo de frente popular, mas não como um governo dos trabalhadores.

E foi diante dessa conjuntura, com a saída de Lula ainda com muita popularidade, que Dilma Rousseff elegeu-se, dando continuidade à política assistencialista do governo do PT. O caráter de continuidade do projeto político do governo Dilma com relação ao seu antecessor vai além do discurso, efetivando-se nas políticas de contenção da pobreza já implementadas pelo governo Lula, as quais caracterizam as políticas sociais de focalização de cunho neoliberal, orientadas pelos organismos internacionais dentre essas o que é objeto deste artigo.

Temos observado nesse percurso que as políticas sociais dos governos petistas nos últimos 12 anos com educação, saúde, moradia e transporte estavam muito aquém do que o esperado pelos trabalhadores. Na verdade, o pagamento de juros e amortização da dívida pública, as privatizações dos serviços públicos estavam sendo suas prioridades. Segundo Fattorelli<sup>52</sup>, as privatizações nos últimos anos no Brasil só têm beneficiado as grandes transnacionais e o setor financeiro privado.

---

<sup>51</sup> Entende-se por governo de frente popular uma frente que envolva partidos associados ao movimento operário e organizações dos trabalhadores e com setores supostamente progressistas da burguesia.

<sup>52</sup> FATTORELLI, Maria, L.; ÁVILA, Rodrigo. Disponível em: <http://www.auditoriacidada.org.br/e-por-direitos-auditoria-da-divida-ja-confira-o-grafico-do-orcamento-de-2012/>. Acesso em: 25/10/2015.

Um fator que merece e chama a atenção é a nossa posição em relação ao crescimento do PIB no país. Atualmente somos a “9ª potência mundial<sup>53</sup>”. O que é bastante contraditório, pois, segundo a Organização das Nações Unidas (ONU), “ocupamos a vergonhosa” posição de 84º lugar em “relação aos direitos humanos, de acordo com o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), o que é inadmissível considerando as nossas riquezas” (FATORELLI, 2012, p. 02). Para tanto, Fattorelli ressalta:

Dizem que temos batido recordes com exportações, mas não divulgam que lá de fora, valorizamos preços das chamadas “commodities” e o que fazemos: aceleramos a exploração dos nossos recursos naturais exportamos às toneladas. Mas quem ganha já não é o país, pois as minas, as siderúrgicas e agrobusiness já foram privatizados há muito tempo. Outra grande falácia é de que o Brasil está tão bem que a crise financeira que abalou as economias dos países mais ricos do Norte – Estados Unidos e Europa – pouco afetou o país. A grande mídia não divulga, mas a raiz da atual crise “da dívida” que abala as economias do Norte está na CRISE DO SETOR FINANCEIRO (2012, p. 02).

É nesse ritmo que segue a autonomia das grandes instituições do setor financeiro do planeta, mesmo quando estourou a crise de 2008. O Brasil sofreu com a ameaça de quebra, alguns “bancos foram salvos pelos países do Norte à custa do aumento da dívida pública, que agora está sendo paga por severos planos de ajuste fiscal contra os trabalhadores e crescente sacrifício de direitos sociais” (FATORELLI, p. 02).

O governo Dilma continuou apostando no receituário neoliberal, assim como a política assistencialista do Bolsa Família, os gastos sociais têm sua raiz no mercado: “crédito consignado, modelo de reajuste do salário mínimo (atrelado ao PIB); Minha casa, Minha Vida; incentivo à Agricultura Familiar e o PROUNI<sup>54</sup>” (GODEIRO, 2014, p.21). Em momento de crise, como vivemos atualmente, esses gastos são os primeiros a serem cortados. Para o governo do PT “enquanto houver crescimento econômico, estas medidas cumprirão os propósitos” neoliberais (Ibidem).

As estatísticas do gráfico abaixo divulgadas pela Auditoria Cidadã da Dívida, apresentam o orçamento geral da União executado em 2014, no qual calculou que foram destinados 45,11% do orçamento para pagamento da dívida pública. Todavia, seu investimento com gastos sociais foi de apenas 3,98% na saúde, 3,75% e 0,56% nos transportes. A pesquisa conclui que os últimos dez anos de políticas assistencialistas do

---

<sup>53</sup> Ver <http://www.auditoriacidada.org.br/o-brasil-esta-entregando-seu-patrimonio-para-rolar-a-divida-publica-afirma-maria-lucia-fattorelli/>. Acesso em 25/10/2015.

<sup>54</sup> O Programa Universidade para Todos

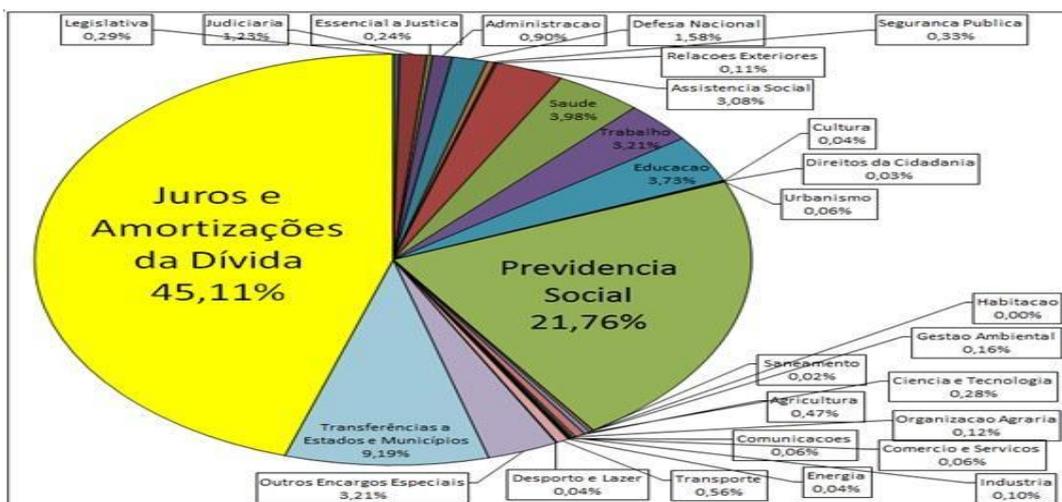
governo petista foram tão neoliberais quanto os oito anos de governo FHC, como mostram as estatísticas, por exemplo, da educação, segundo Godeiro:

Temos no Brasil 14 milhões de analfabetos (IBGE, 2009) e 30 milhões de analfabetos funcionais. Na soma total de matriculados, tínhamos em 2009, 41,5 milhões de crianças e jovens entre 0 e 24 anos fora da escola, ou seja, mais da metade dos jovens não frequentam a escola, negando todas as leis constitucionais que apontou em 1988 para a garantia de uma educação pública, gratuita e universal (2014, p. 22).

Não foi por acaso que no primeiro mandato do governo de Dilma, manteve a política de subordinação e a dependência do Brasil ao imperialismo adotado no governo anterior. Portanto, mantendo a política de financiamento do setor financeiro com quase metade do orçamento sendo destinado ao pagamento dos juros e amortização da dívida pública. Então, para quem governou e governa o PT? Podemos dizer que o governo Dilma continuou recebendo as velhas orientações de colaboração entre as classes, com isso utilizou o *keynesianismo* para a grande burguesia e o neoliberalismo para a classe dos trabalhadores.

A combinação das políticas sociais compensatórias com crescimento neoliberal foi uma formulação original do Banco Mundial e hoje é aplicada em boa parte da América Latina por governos de “direita” e de “esquerda” (GODEIRO, 2014, p. 69).

Por tudo isso, o que é observado em relação as transferências de recursos públicos para o setor financeiro privado, como é o caso do “sistema da dívida”, conforme o gráfico abaixo atualizado:



**Gráfico 1 - Orçamento Geral da União (Executado em 2014) – Total = R\$ 2,168 trilhão.**  
 Fonte: <http://www.auditoriacidade.org.br/e-por-direitos-auditoria-da-divida-ja-confira-o-grafico-do-orcamento-de-2012/>, acesso em 25/10/2015.

Nos dados apresentados pela especialista da Auditoria Cidadã da Dívida Pública, Fattorelli apresenta em suas análises os juros e a amortização da dívida pública de 2014. Esses dados se referem ao gasto do governo federal de R\$ 978 bilhões, ou seja, 45,11% ao ano de todo o orçamento efetivo. A partir de dados de 2014, Fattorelli afirma que os juros e a amortização da dívida pública "corresponde a 12 vezes o que foi destinado à educação, 11 vezes aos gastos com saúde, ou mais que o dobro dos gastos com a Previdência Social" (FATTORELLI, ÁVILA, 2015). Logo, a dívida consome a maior parte do Orçamento da União.

Vale destacar as privatizações que ocorreram nos últimos anos, particularmente de 2010 até os dias atuais, triplicaram no Brasil – como foi o caso da privatização dos hospitais universitários, dos aeroportos mais movimentados do país, das rodovias, privatização da previdência dos servidores público, privatizações das florestas, sem falar nas privatizações da saúde, segurança, educação. Com os trabalhadores da educação, há 20 anos em luta por um piso salarial, assim como, as demandas por moradia que tem no caso de Pinheirinho um exemplo da luta por moradia reprimida violentamente durante o governo PT, ou mesmo, greve dos policiais em alguns Estados, professores e servidores nas Universidades, com reivindicações salariais e por melhores condições de trabalho para atendimento da população, não foram capazes de inverter a prioridade orçamentária do governo, em seu intocável repasse destinado ao pagamento de juros e amortização da dívida pública (FATTORELLI, 2012).

Os últimos 14 anos, governos Lula e Dilma, só podem ser compreendidos na íntegra quando contextualizados na história da luta de classes no Brasil. O processo começou bem antes, com as grandes pressões eleitorais que seduziram “grande parte das organizações de inspiração marxista que tinham resistido na clandestinidade à perseguição da ditadura”. Neste contexto, o governo do PT, cercado por grandes disputas ideológicas, iniciou-se com uma conjuntura bastante confortável, depois de quase 20 anos de degradação quase ininterrupta das condições de vida dos trabalhadores e do povo.

O intervalo entre 2004 e 2008 foram os primeiros cinco anos, desde 1985, em que o desemprego diminuiu, o salário mínimo aumentou, o salário médio recuperou uma parte das perdas da década dos anos 1990, e a parcela mais vulnerável do povo foi beneficiada pelo Bolsa Família em uma escala muito superior às políticas assistenciais anteriores (ARCARY, 2011, p. 139).

Esta política ideológica do governo do PT se firmou como uma das principais promessas de campanha de Dilma, em 2011, em torno da “erradicação da miséria”,

refletindo-se, posteriormente, no *slogan* do seu governo ‘País rico é país sem pobreza’. As promessas de campanha procuravam demonstrar uma continuidade da suposta política de redistribuição de renda iniciada no governo Lula.

Delgado (2010) aponta para os limites das políticas públicas de contenção da miséria posta em prática pelo programa neoliberal petista, em face da ausência de um programa efetivo de tributação condicionado à transferência de renda com fins redistributivos. Concordamos com Arcary (2011) que refuta a tese de uma possível redistribuição de renda, mas afirmando a existência de uma melhoria da renda pautada na sua expansão. Os dados citados por Godeiro comprovam sua tese: “A renda dos trabalhadores arrancou de 49,2% do total da renda nacional no primeiro governo de FHC e teve uma pequena melhora de 0,7% durante os governos petistas”.

Mas “a renda dos patrões arrancou de 36% no início do governo de FHC e chegou a 2008 em quase 40%, ganhando mais do que ganhavam em 1995, no auge do Plano Real” (GODEIRO, 2014, p. 16). Ou seja, os trabalhadores ficaram menos pobres, mas o país não ficou menos desigual, “não houve redistribuição de renda, mas expansão” da renda (2014, p. 16). Essa medida dá-se através da ampliação da massa de assalariados com a criação de empregos, a política de elevação do salário mínimo, além dos programas de contenção da pobreza, o Programa Bolsa Família<sup>55</sup>.

Segundo Arcary, o Bolsa Família é uma iniciativa do governo para ampliar as “políticas sociais compensatórias”, ou seja, é uma “política de renda mínima de tipo emergencial” (ARCARY, 2011, p. 23). Desse modo, sua implantação é na tentativa de erradicar a miséria<sup>56</sup> por meio de uma transferência de renda direta para as famílias, porém, é inadequada para diminuir a desigualdade social. Arcary (2011) também chama a atenção para o fato de que a política de aumento do salário mínimo acima da inflação e o Programa Bolsa Família, proporcionados pelo governo Lula da Silva, seriam insuficientes para efetivar uma real redistribuição de renda em nosso País. Além do mais, é preciso salientar que os limitados resultados positivos alcançados por essas políticas, durante os oito anos de governo do petista, não podem ser dissociados do contexto de variação do crescimento econômico mundial que “teve duas dimensões: foi

---

<sup>55</sup> Disponível em <http://bolsafamilia.datasus.gov.br/w3c/bfa.asp>. Acesso em: 20/11/2015.

<sup>56</sup> O Governo partiu da seguinte convicção criada pelo Banco Mundial: teria que construir políticas para alcançar os brasileiros mais vulneráveis, mais distantes, mais abandonados pelo Estado e mais excluídos pela sociedade. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/brasilsemisericia/Livro/artigo\\_1.pdf.pagespeed.ce.SqubY91jrK.pdf](http://www.mds.gov.br/brasilsemisericia/Livro/artigo_1.pdf.pagespeed.ce.SqubY91jrK.pdf). Acesso em 21/03/2015.

favorecido pelo aumento da demanda mundial de commodities e pelo aumento interno do consumo. Associado à expansão do crédito, ofereceu ao país uma sensação de alívio” (ARCARY, 2011, p. 13).

As pequenas reformas realizadas pelo governo do PT geraram certo conforto à população, nas palavras de Arcary, configurando “um reformismo sem reformas, ou com poucas reformas”, que se caracteriza por algumas “concessões que, mesmo se pequenas, grandes e lentas, melhoram as condições de vida da maioria do povo” (2011, p. 24). É importante perceber que as políticas estratégicas dos governos do PT estavam dadas em duas condições – objetivas e subjetivas – combinadas com as manifestações da luta de classes no Brasil. A ordem estabelecida segue com impactos profundos na correlação de forças no campo da luta de classes, fragilizando as organizações da classe trabalhadora a medida que perdem de vista o ideal classista, marcado pela clareza dos interesses de classe inconciliáveis, como guia para prática sindical. Desse modo, em menor ou maior grau o campo de intervenção engendrado pela frente popular liderada pelo PT exerce um papel de cumplicidade e fortalecimento do regime democrático como meio de dominação da burguesia. No entanto, esse sistema social e econômico fica saturado quando as contradições tanto objetivas quanto subjetivas extrapolam seus limites, se exacerbam, necessitando, assim, de uma nova possibilidade de superação.

### **Considerações Finais**

Ora, sabendo da fluidez que o capital assume para adentrar em todas as esferas das relações de produção, fica evidente que a educação e os sistemas educacionais não estão livres dessa intervenção. Exatamente por isso nos ocorreu de até aqui situarmos, de forma breve, a conjuntura brasileira e os marcos sobre os quais foi estabelecido o objeto de nossa investigação, a gestão educacional brasileira.

Para o Grupo Banco Mundial, e para a política de expansão do capital estadunidense, a educação é sinônimo da geração de capital humano. Essa equivalência significa, claramente, o aumento da pressão sobre a força de trabalho a fim de atingir, globalmente, níveis competitivos de produtividade. Para a lógica imperialista, muitos fatores afetam a produtividade do trabalho (a competitividade das exportações e a atração de investimento global, por exemplo). Todavia, a observância dos conteúdos presentes na ideologia da instituição nos indica, consistentemente, a acumulação de capital humano como um elemento crucial para o desenvolvimento econômico e

acumulação da riqueza. Uma evidência é o fato de o capital humano das nações ser medido, também, utilizando-se a média do tempo de escolaridade da força de trabalho. Deste modo, a aprendizagem se tornou um fator determinante para o crescimento econômico<sup>57</sup>.

Nessa tessitura, a gestão educacional brasileira se configura, portanto, por seu caráter massivo e de operacionalização prática. Com a universalização da educação básica, as diferentes instâncias do governo buscam operacionalizar e amenizar as contradições sociais por meio de ações paliativas, a fim de que a permanência dos estudantes na escola seja garantida. As concessões aqui citadas, assistenciais, além de mascarar a precariedade em que vivem os estudantes e os seus familiares, reforça o falseamento das reais condições objetivas de existência. As exposições mencionadas aqui demonstram que as intervenções realizadas pelo Estado, além de previsivelmente insustentáveis, são ineficazes e nem de longe afetam as raízes das desigualdades. O discurso de que todos são potencialmente capazes, mesmo vivendo em situações de extrema pobreza e indignidade, ou que essa miséria não deve ser obstáculo para a aprendizagem e o desenvolvimento humano, fomenta no imaginário do proletariado a naturalização das mazelas sociais como contingências da vida humana, próprias da organização social e do crescimento das populações e, portanto, a nós cabe a tarefa de contornarmos essas condições desfavoráveis. A naturalização das contradições, em linhas gerais, mascara a negação dos direitos sociais por eximir o Estado da responsabilidade em saná-las: se são naturalmente postas não há culpados, logo, não há por que ou a quem reivindicar resoluções.

Seguindo na lógica capitalista de neoliberalização das políticas sociais, a gestão educacional brasileira coloca alunos e professores no funil da meritocracia. Ora, se todos são capazes, se as condições objetivas não devem ser obstáculos para o desenvolvimento humano e se o Estado oferece políticas educacionais “satisfatórias”, não restam justificativas para que todos não apresentem resultados crescentes e, assim, melhorem suas condições de vida: estudantes consigam inserção no mercado de trabalho e professores progridam em suas carreiras. Resta aos sujeitos aproveitarem bem as oportunidades que lhes são oferecidas, bem como canalizarem a vontade individual para melhorar esse aproveitamento. Com as condições que precisam garantidas e postas pelo Estado, o êxito escolar e a ascensão social agora dependem dos indivíduos, que na

---

<sup>57</sup> BRUNS, Barbara; EVANS, David; LUQUE, Javier. **Achieving World-Class Education in Brazil : The Next Agenda.** World Bank. Op. Cit., p. 15.

corrida pelos resultados devem se esforçar, herculeamente, para chegarem até o fim, pois o fim (um posto de trabalho ou a ascensão social) é mérito de quem persiste e faz bom uso das oportunidades, de quem tem habilidade suficiente para eliminar o outro da disputa. Aqueles que no meio da corrida, por algum motivo, a abandonam, ou mesmo os que persistem, mas não alcançam os resultados desejados, em algum momento da trajetória falharam: quer seja porque não fizeram as escolhas mais acertadas, quer seja porque não aproveitaram as oportunidades da forma adequada ou porque não se empenharam o suficiente para o êxito.

Pela educação, a legitimação subjetiva da ordem, mostra-se desde cedo para os filhos da classe trabalhadora que o problema agora não é o mercado que não tem como absorver a todos, mas sim, dos indivíduos que não se dedicam e se qualificam o suficiente para a inserção nesse mercado, cada vez mais especializado e exigente. Com essa ideologia, não parece haver razão para a indignação com a conjuntura ou nem mesmo ela é percebida e tida como produção do sistema capitalista. Toda a indignação deve ser dirigida, portanto, ao próprio indivíduo e à sua capacidade de transposição dos obstáculos da objetividade.

Concluimos assim, que a degradação social e da vida humana, inevitável no modelo de sociabilidade capitalista, é manifestada em todas as esferas das relações de produção. A crise estrutural, as desigualdades sociais e as mais diversas distorções das relações entre os homens (extermínio do outro, opressão sobre as minorias, entre outros fatores) são expressões crônicas da cultura mercadológica e de reificação que o capital produz. Na sociedade capitalista somos ensinados a cultivar, desde cedo, o individualismo, a corrupção, a cultura da “melhor vantagem” e da eliminação do outro, relações pessoais degeneradas, interesses particulares em detrimento dos interesses coletivos e a devastação da natureza como sinônimo de desenvolvimento e progresso. Portanto, acreditar que o Estado burguês ou que a administração pública na sociedade do capital pode assumir, de fato, um compromisso humano e de responsabilidade com as pessoas é, no mínimo, uma crença facilmente refutável pela própria observância da vida em sua realização concreta.