



POLÍTICAS PÚBLICAS EM TEMPOS NEOLIBERAIS E A EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL NO TEMPO PRESENTE

PUBLIC POLICIES IN NEOLIBERAL TIMES AND BASIC EDUCATION IN BRAZIL AT PRESENT TIME

Heitor Humberto do Nascimento Carvalho¹

Adelino José de Carvalho Dias²

RESUMO

O artigo realiza uma análise das transformações no papel do Estado e nas políticas públicas a partir da ascensão do neoliberalismo, com foco no contexto brasileiro. O objetivo central é discutir como as reformas orientadas pela lógica de mercado, como descentralização, privatização e focalização, impactaram a garantia de direitos sociais, especialmente na aplicação de políticas públicas educacionais. A análise destaca as restrições fiscais, a influência de organismos internacionais e a adoção de modelos gerenciais baseados em eficiência e *accountability*, que reconfiguraram as relações entre Estado, mercado e sociedade. Ressalta ainda a problemática da mercantilização de serviços públicos educacionais, o mito da meritocracia que marcam o aprofundamento das desigualdades e a exclusão de parcelas significativas da população. Ao final, pondera que embora as reformas neoliberais tenham buscado modernizar a administração pública, faz-se necessário repensar as políticas públicas para que haja justiça social.

PALAVRAS-CHAVE: Neoliberalismos; Políticas Públicas; Estado; Políticas Públicas Educacionais

¹ Mestre em Educação pela Universidade de Uberaba (UNIUBE). ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-7791-1859>. E-mail: heitor@outlook.com

² Doutor em Educação pela Universidade Federal de Uberlândia (2014). Professor no Programa de Pós-Graduação Profissional em Educação (PPGPE/UNIUBE). ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6139-7329>. E-mail: adelino.dias@uniube.br.

ABSTRACT

The article analyzes the transformations in the role of the state and public policies since the rise of neoliberalism, focusing on the Brazilian context. The main objective is to discuss how market-oriented reforms, such as decentralization, privatization, and targeting, have impacted the guarantee of social rights, especially in the implementation of public education policies. The analysis highlights fiscal constraints, the influence of international organizations, and the adoption of management models based on efficiency and accountability, which have reconfigured the relationships between the state, the market, and society. It also emphasizes the problem of the commodification of public educational services and the myth of meritocracy, which have deepened inequalities and excluded significant segments of the population. Finally, it considers that although neoliberal reforms have sought to modernize public administration, it is necessary to rethink public policies in order to achieve social justice.

KEYWORDS: Neoliberalism; Public Policies; State; Public Educational Policies

INTRODUÇÃO

As políticas públicas ganharam relevância no final do século XX, em um contexto marcado pela ascensão do neoliberalismo e por transformações profundas no papel do Estado e mais agora, já caminhando para a primeira quadra do século XXI, assumem relevância no tempo presente ao se considerar o desafio de garantir direitos fundamentais já declarados, em especial aqueles que se vinculam a maior ou menor efetivação do direito à educação.

O presente artigo busca analisar as implicações dessas mudanças, especialmente no que diz respeito à reestruturação do Estado, o ataque neoliberal às políticas sociais e aos desafios enfrentados por países em desenvolvimento, como o Brasil, na conciliação entre desenvolvimento econômico e inclusão social.

Para tanto, utilizamos uma abordagem multidisciplinar, que integra perspectivas da ciência política, da economia e da sociologia, visando apontar, ainda que timidamente, alguns dos principais debates teóricos sobre o tema, destacando as tensões existentes nas políticas educacionais.

Ao longo do artigo, será abordado o redimensionamento do Estado frente às pressões por ajustes fiscais e à influência de organismos internacionais, como o Banco Mundial e o FMI; a adoção de modelos gerenciais; e os efeitos da mercantilização da educação.

A análise parte do pressuposto de que o neoliberalismo, ao promover a redução do papel do Estado e a adoção de uma lógica de mercado, reconfigurou não apenas as políticas públicas, mas também os mecanismos de garantia de direitos sociais.

Nesse sentido, o presente artigo busca contribuir para o debate acadêmico sobre os limites e possibilidades das políticas públicas educacionais em um cenário de restrições fiscais, destacando a necessidade de abordagens que integrem o compromisso democrático e justiça social.

POLÍTICAS PÚBLICAS EM TEMPOS NEOLIBERAIS

As políticas públicas, enquanto campo do conhecimento, ressurgiram com importância no final do século XX. Barroso (2005, p.2) destaca:

A problemática da reforma e reestruturação do Estado constitui, principalmente a partir dos anos 80 do século XX, um tema central do debate político, num conjunto alargado de países, em todos os continentes, e está na origem de medidas políticas e legislativas, muito diversas, que afectaram a administração pública em geral e, consequentemente, a educação. É o caso, por exemplo: da descentralização; da autonomia das escolas; da livre escolha da escola pelos pais; do reforço de procedimentos de avaliação e prestação de contas; da diversificação da oferta escolar (cada “público” sua escola); da contratualização da gestão escolar e da prestação de determinados serviços; etc.

Essa visibilidade, segundo Souza (2007), deve-se à mudança do paradigma de gastos públicos, sobretudo nos países em desenvolvimento, como o Brasil. Os fatores para esse ressurgimento, segundo a autora, são as novas visões sobre o papel dos governos do pós-guerra e as implementações de políticas restritivas de gastos.

Assim, o equilíbrio orçamentário e o cumprimento do ajuste fiscal passam a condicionar as políticas públicas, alterando as políticas públicas anteriormente universais, em políticas públicas focalizadas, em razão de restrições impostas ao Estado no setor econômico.

Nos países em desenvolvimento e de democracia recente da América Latina, segundo Souza (2007, 2018), equacionar o desenvolvimento econômico com inclusão social é tarefa árdua, na qual as coligações políticas deixam a desejar, pois o “desenho das políticas públicas e as regras que regem suas decisões, elaboração e implementação, assim como seus processos, também influenciam os resultados dos conflitos inerentes às decisões sobre política pública.” (Souza, 2007. p.66).

Como área do conhecimento e disciplina acadêmica, a política pública tem origem nos Estados Unidos, sem constituir relações com os fundamentos teóricos sobre o papel do Estado. O foco da área concentrava-se na ação dos governos, pressupondo-se que nas democracias estáveis, as ações do governo, podiam ser formuladas e analisadas de modo científico. Assim, de acordo com Souza (2003, p.3-4)

Entender a origem e a ontologia de uma área é importante para melhor compreender seus desdobramentos, sua trajetória e suas perspectivas. A política pública enquanto área de conhecimento e disciplina acadêmica nasce nos EUA, rompendo ou pulando as etapas seguidas pela tradição européia de estudos e pesquisas nessa área, que se concentravam, então, mais na análise sobre o Estado e suas instituições do que propriamente na produção dos governos. Assim, na Europa, a área de política pública vai ser uma consequência dos desdobramentos dos trabalhos baseados em teorias explicativas sobre o Estado e sobre o papel de uma das mais importantes instituições do Estado, ou seja, o governo, produtor, por excelência, de políticas públicas. Nos EUA, ao contrário, a área surge no mundo acadêmico sem estabelecer relações com as bases teóricas sobre o papel do Estado,

passando direto para a ênfase nos estudos sobre a ação dos governos. A base da área nos EUA é a de que, em democracias estáveis, aquilo que o governo faz ou deixa de fazer é passível de ser a) formulado cientificamente e b) analisado por pesquisadores independentes.

H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton Laswelk introduziram a expressão análise de política pública (policy analysis), não havendo uma definição única ou quiçá, melhor (Souza, 2003 e 2018).

Celina Souza aponta que as definições de políticas públicas concentram o foco na função dos governos, abstendo-se de tratar do aspecto conflituoso, os limites das decisões, e a possibilidade de cooperação de governos e grupos sociais e outras instituições. Entretanto, merecem abordagem mais ampla, sendo um campo multidisciplinar.

Como campo multidisciplinar, as políticas públicas abarcam teorias da economia, da ciência política e da sociologia. Assim, “qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade” (Souza, 2007. p.67). Nesse sentido, a política pública procura responder o “por quê” e o “como”, não adentrando no conteúdo substantivo da política (no objeto da política pública).

Analizar políticas públicas significa enveredar em terreno teórico-empírico que busca integrar quatro elementos: a própria política pública (policy), a política (politics), a sociedade política (polity) e as instituições onde as políticas públicas são decididas, desenhadas ou implementadas. O principal foco analítico da política pública está na identificação do problema que a política pública visa corrigir, na chegada desse problema ao sistema político ou à sociedade política, ou seja, à polity, pela via das instituições, e nas formas encontradas pelo sistema político para abordar o problema. (SOUZA, 2003, p. 13)

De acordo com a autora, política pública é uma área de estudo que tem como objetivo tanto “colocar o governo em ação”, quanto analisar essa ação (variável independente), e, quando necessário, propor alterações na direção ou no curso dessas ações e/ou comprehende por que e como as ações seguiram uma determinada direção (variável dependente).

Ao analisar a coordenação de políticas públicas, Celina Souza (2018) aponta que em situações ideais a sua formulação é o estágio em que governos democráticos transformam suas intenções e plataformas eleitorais em programas e ações que resultarão em impactos ou alterações no mundo real. Por este caminho, são diversas

as teorias de alcance meso e macro que tratam da formulação de políticas públicas. Entretanto, de acordo com Celina Souza (2018, p.20),

Sabemos, no entanto, que macroteorias como o pluralismo, o elitismo e o marxismo têm hoje pouca capacidade explicativa sobre o Estado e, consequentemente, sobre quem decide. Isso é particularmente importante no caso do processo decisório sobre políticas públicas pela multiplicidade de atores e organizações com poder de voz, voto, veto e negociação/barganha.

Ao interesse desta reflexão, partimos da abordagem representada por Laswell (1958) e Simon (1957), dos estágios da política. Nessa abordagem, o processo de decisão é composto de sequências ou estágios, a partir de uma agenda e envolvendo ações multidisciplinares (Souza, 2018).

Laswell (1936) introduziu a expressão "análise de política pública" na década de 1930, visando conciliar o conhecimento científico e acadêmico com a produção empírica dos governos. Além disso, ele propôs essa análise como um meio de estabelecer um diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e o governo (Celina, 2003).

Por sua vez, Herbert Simon (1957), conforme apontado por Celina (2003, p. 4), apresentou o conceito de racionalidade limitada dos formuladores de políticas, argumentando que essa limitação pode ser reduzida através do conhecimento racional. Para Simon, a racionalidade dos decisores públicos é sempre restringida por vários fatores, como informações incompletas ou imperfeitas, o tempo disponível para a tomada de decisão e o auto interesse dos decisores.

Melo e Fucidji (2016), ao abordarem a teoria de Simon (1983) e seu impacto na Economia, entendem que o modelo de racionalidade limitada reconhece a complexidade do ambiente em que as decisões são tomadas e a incapacidade dos agentes de considerar todas as alternativas possíveis. Melo e Fucidji (2016, p. 139):

O foco inicial da pesquisa de Simon (1955 99) considerou o comportamento da empresa na tomada de decisão racional e posse das informações necessárias. Para o autor, o modelo comportamental apresentado considerava não apenas “uma teoria de como as empresas se comportam”, mas sim “como elas poderiam se comportar”. O conceito elaborado por Simon de racionalidade limitada adaptou- -se a outros autores igualmente descontentes com os postulados neoclássicos de racionalidade, visto que estes são descolados da realidade, por considerar um comportamento maximizador. As teorias críticas se ampararam na racionalidade limitada em função do objetivo de analisar as instituições e comportamentos fora da teoria tradicional (SIMON 1978), como os custos de transação e o oportunismo, bem como a ideia de evolução e seleção natural na economia (SIMON 1991)

Nesse sentido, a aplicação da racionalidade limitada nas decisões no tocante às políticas públicas ajuda a compreender as limitações dos tomadores de decisão e a adotar abordagens mais realistas e adaptativas para lidar com problemas complexos e incertos. Simon foi pioneiro ao convencer os economistas de que os seres humanos não conseguem se comportar como seres racionais descritos nos modelos convencionais de escolha racional. Melo e Fucidji (2016, p. 643) pontuam a respeito:

A superioridade das teorias baseadas em racionalidade limitada é, em grande medida, explicada pelo abandono de supostos relativos à ergodicidade e ao equilíbrio, não limitando suas conclusões à obtenção de resultados maximizadores e assumindo que o agente econômico faz o melhor da situação em que se encontra (ou seja, busca resultados meramente satisfatórios). De um lado, a admissão do comportamento satisfatório é o reconhecimento de uma limitação real dos agentes (Simon, 1999, p. 29). De outro lado, o abandono do suposto de maximização faz com que o interesse teórico se volte para a dinâmica do sistema, não apenas como um simples exercício de estatística comparativa, mas como um exercício de compreensão dos mecanismos subjacentes promotores de heterogeneidade e mudança.

A aplicação da racionalidade limitada nas decisões voltadas para políticas públicas identifica que os tomadores de decisão, sejam eles políticos, gestores públicos ou burocratas, enfrentam limitações semelhantes às dos agentes econômicos. Ou seja, reconhecer a racionalidade limitada implica em desenvolver estratégias que são flexíveis e adaptáveis e, ao invés de se tentar prever e planejar para todas as contingências, as políticas podem ser ajustadas à medida que novas informações surgem.

No que tange aos modelos de influência do “novo gerencialmente público” e do ajuste fiscal, Celina Souza esclarece:

A partir da emergência do que se convencionou chamar de “novo gerencialismo público” e da nova agenda dos governos para a política fiscal, novas questões foram introduzidas no estudo das políticas públicas, voltadas para a busca de eficiência

Assim, a eficiência passou a ser vista como o principal objetivo da política pública, aliada à importância do fator credibilidade e à delegação das políticas públicas para instituições com “independência” política. Esses novos formatos, que estão guiando o desenho das políticas públicas mais recentes, ainda são pouco incorporados nas pesquisas empíricas.

A ênfase na eficiência nasceu da premissa de que as políticas públicas e suas instituições estavam fortemente influenciadas por formatos redistributivos ou distributivos, na linguagem de Lowi, desprezando-se a questão da sua eficiência. As razões para tal reconhecimento estão na crise fiscal e ideológica do Estado e no declínio do sonho pluralista que caracterizou a visão norte-americana sobre políticas públicas em décadas passadas. (Souza, 2003, p. 10).

O trabalho de Olson (1995 *Apud* Souza, 2007), afirma que a política pública deve ser uma análise racional cuja existência de um interesse de grupos não seria a somatória de um interesse público, constituindo-se – ainda que indiretamente - num avanço contra as ações coletivas. Em decorrência disso, ganharam força as questões de privatização, desregulamentação e reformas no sistema social, que envolvem essa nova política voltada para eficiência e racionalidade das políticas públicas.

Inclui-se, também, o elemento credibilidade das políticas públicas. Segundo Souza (2007), esse “novo gerencialismo público”, que visou enfatizar a importância de instituições “independentes”, contrapõe-se a discretionaryade de custos elevados dos decisores políticos no desenvolvimento dessas políticas.

Apesar da aceitação de várias teses do "novo gerencialismo público" e da experimentação de delegação de poder para grupos sociais comunitários, os governos continuam tomando decisões sobre situações-problema e desenhandando políticas para enfrentá-las, mesmo que delegando parte de seu poder para outras instâncias não-governamentais (Souza, 2007. p.80).

Segundo Duarte (2019), o Estado desempenha um papel fundamental na definição dos objetivos e no programa de ensino do sistema educacional. O Estado também se alinha a esse modelo no que diz respeito à autonomia das instituições em sua gestão pedagógica ou financeira e na maneira como o controle externo sobre os resultados é exercido.

Os governos, com grande respaldo dos organismos internacionais, vêm pautando sua política educacional sob os cânones da “eficiência escolar” traduzida pelos resultados acadêmicos dos alunos nas avaliações padronizadas. A descentralização administrativa e financeira das escolas proporcionada pela NGP desloca, conforme visto, o controle interno dos processos ao controle externo pelos resultados. Neste contexto, o Estado assume o caráter de “órgão avaliador” e a escola, autônoma, passa a ser a responsável pelo cumprimento das metas e objetivos pautados nos resultados dessas avaliações e previamente estabelecidos por meio de contrato (Duarte, 2019, 47).

De acordo com Duarte (2019), as reformas de gestão na administração do Estado no Brasil, embora tenham se consolidado institucionalmente apenas na década de 1990, têm suas origens na década de 1980, a partir do processo de redemocratização e demandas por um modelo de gestão pública que rompesse definitivamente com o legado tradicionalista, patrimonialista e autocrático do Estado brasileiro que a burocracia não conseguiu superar. Isso se soma ao esgotamento do regime autoritário no país naquela época e, consequentemente, ao modelo econômico adotado por ele.

A ascensão de um governo neoliberal na segunda metade da década de 1990, segundo Duarte (2019), acabou por estabelecer o terreno institucional para as reformas de gestão no Brasil, que se concretizaram através do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), liderado pelo então ministro Luiz Carlos Bresser-Pereira, no primeiro mandato do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC). Incorporadas no Plano Diretor do Aparelho do Estado (Brasil, 1995), a Reforma Gerencial brasileira não se distanciou do contexto internacional de reestruturação do Estado e foi construída com base no argumento da racionalidade técnica e na capacidade de conferir maior eficiência ao setor público.

Assim, combater a ineficiência burocrática, dada a excessiva quantidade de procedimentos e controles processuais, e aumentar a responsabilidade dos agentes públicos perante o sistema político e a sociedade estavam no cerne da proposta. “No caso da educação, um dos aspectos mais salientes das novas políticas foi a aplicação do princípio da accountability, de modo que os professores viessem a ser cada vez mais responsabilizados pelos resultados educacionais.” (Ferreira, D.; Bueno, B. O., 2023. p.145). Em Minas Gerais houve ciclos de reformas entre 1990 e ao longo dos anos 2000 (Duarte. 2019), nos quais destacamos a implementação de políticas de incentivos salariais com base no desempenho dos alunos, o que durou de 2008 até 2015 e ficou conhecido como Acordo de Resultados.

Em Minas Gerais, a racionalidade limitada ajuda a compreender que esses gestores não possuem a capacidade de processar todas as informações e prever todas as consequências de suas decisões. Em que pese a racionalidade limitada reconhecer que é impossível para o alto escalão mineiro ter acesso a todas as informações relevantes, a racionalização promovida pela Nova Gestão Pública (NGP) gera um paradoxo ao propiciar – apesar das críticas expostas na presente dissertação – a formação de dados confiáveis sobre os programas e resultados educacionais, ao passo que em relação ao pessoal contém dados racionais e complexos sobre os servidores, podendo, a partir disso, programar a utilização de recursos financeiros e humanos.

No processo de definição de políticas públicas, sociedades e Estados complexos aproximam-se da perspectiva teórica daqueles que defendem que existe uma “autonomia relativa do Estado”, que confere um espaço próprio de atuação, embora permeável às influências, sejam externas, sejam internas (Evans, Rueschmeyer e Skocpol, 1985). Essa autonomia relativa, segundo Celina Souza, cria certas capacidades que geram as condições para a implementação de objetivos de políticas

públicas, de modo que a viabilidade dessa “autonomia” e o desenvolvimento dessas “capacidades” dependem, de muitos fatores e de diferentes momentos históricos de cada país (Souza, 2003, p.6).

Wu, Ramesh, Howlett e Frizen (2014) afirmam que a tomada de decisão é a função da política pública em que se escolhe adotar um curso de ação (ou a ausência de ação) para lidar com um problema específico. Esta é uma fase crucial do processo, muitas vezes envolvendo um grupo relativamente pequeno de agentes de alto nível que tem a autoridade para comprometer o governo com um curso específico de ação, levando em conta uma série de considerações e análises políticas e técnicas.

Diversos atores podem estar envolvidos no processo de tomada de decisão, ainda que de forma indireta como lobistas, consultores, associações e outros agentes. Tais interferências são características comuns das decisões no setor público. Wu *et al* (2014, p.80) sustentam que

os aspectos organizacionais da política pública e da administração são fundamentais para a tomada de decisão, pois, no final, as políticas são executadas ou supervisionadas por órgãos governamentais específicos. A habilidade desses órgãos na implementação e adaptação de políticas desempenha um papel essencial na formação de decisões de políticas, por meio do seu impacto nas considerações sobre a viabilidade das escolhas de políticas.

Wu *et al* (2014) apontam que existem vários modelos de tomada de decisão e que elas ocorrem de formas variáveis, na prática. Isso porque, na ausência de um processo lógico e organizado para buscar meios de alcançar os objetivos das políticas públicas e desenvolver critérios para avaliar alternativas, as decisões são frequentemente tomadas de maneira *ad hoc* e desordenada. Isso ocorre mesmo quando não há tempo e informações suficientes e quando o contexto de tomada de decisão permite uma maior aproximação ao modelo racional.

Apontam, a título exemplificativo, decisões que ainda técnicas são dominadas por imperativos imediatos ou aquelas decisões apoderadas por ideologias ou fantasias. Há, ainda, decisões controladas e manipuladas por pequenos grupos. Igualmente, há ausência de exequibilidade da política pública. Há, também, decisões conflitantes ou inconsistentes entre órgãos. Por fim, há decisões em políticas públicas puramente políticas (Wu *et al*, 2014, p. 83-86). De acordo com Wu *et al*(2014, p.87):

Uma deficiência comum na tomada de decisão é que, na realidade, considerações importantes, além dos objetivos de políticas públicas imediatos, são geralmente negligenciadas. É importante, no entanto, que os critérios corretos sejam escolhidos para a tomada de decisão, porque o uso

de diferentes critérios pode levar a diferentes julgamentos quanto aos méritos relativos de escolhas de políticas públicas. [...] A falta de um critério fundamental pode levar a más decisões, pois as consequências, que teriam sido medidas pelo critério ausente, poderiam ter mudado potencialmente o cálculo dos custos e benefícios de decisões tomadas pelos decisores e administradores.

A partir do debate apresentado, fundado nas mudanças ocorridas no final do século XX, abriu-se o espaço para o início do debate nas políticas públicas da educação básica no Brasil.

Neste campo, Celina Souza (2018) destaca que a formulação de políticas públicas, especialmente as sociais, após a redemocratização e a promulgação da Constituição de 1988 (CF), foi facilitada por dois fatores conjunturais: o controle da inflação e a estabilidade democrática com a eleição direta de presidentes da República a partir de 1994 até 2016, cujos avanços foram estancados com o golpe parlamentar (Proner, 2016) (Ramos filho, 2016).

Souza (2018, p.43) aponta que, como resultado dessa estabilidade, foi possível alterar parte do modelo macroeconômico da Era Vargas por algumas razões: (a) por meio de privatizações e da abertura de certas atividades e serviços ao capital privado, buscando reduzir a dependência do desenvolvimento econômico em relação à intervenção estatal; (b) regulamentação e implementação de alguns direitos sociais consagrados na Constituição de 1988, como saúde, educação fundamental e assistência aos desamparados, este último por meio de programas de transferência de renda e da ampliação da cobertura do sistema de aposentadorias e pensões não contributivas; e (c) regulamentação de certas políticas sociais de competência concorrente entre os três níveis de governo.

Neste ponto, é preciso avaliar a tomada de decisões realizada pelo governo mineiro no período de 2015 a 2023. Além de possíveis deficiências, essencialmente estruturais e de natureza política, que possam ter impactado nas decisões tomadas, como a adoção da NGP com base na cartilha neoliberal, temos o que chamam de “horizonte de tempo limitado” (Wu *et al*, 2014).

Os decisores frequentemente dispõem de um tempo muito limitado para avaliar adequadamente os diversos efeitos das propostas de políticas públicas, especialmente aquelas que diferem significativamente das políticas e práticas atuais. Como resultado, Wu, Ramesh, Howlett e Frizen (2014) apontam a dificuldade de identificar os custos e benefícios a longo prazo e esses aspectos tendem a receber

muito menos consideração do que os de curto prazo, que são mais imediatamente aparentes e podem até ser completamente negligenciados

Neste contexto, há uma tendência para realizar a transferência da educação da esfera política para a de mercado. Existem abordagens que se referem aos aspectos socioeconômicos e às estratégias culturais que formam a retórica neoliberal, conforme a classificação da “crise de qualidade” experimentada pela educação, a partir de elementos regulatórios que defendem eficiência, produtividade e eficácia. Adrião e Bezerra (2013, p.264) apontam que

[...] a articulação de propostas de “flexibilização” da administração pública – ideologicamente defendidas como condição para o aumento da eficácia e da eficiência dos serviços, – tem permitido a criação de diferentes “pactos” público-privados, além dos já tradicionais processos de convênios com instituições filantrópicas ou comunitárias, devido ao aumento de atribuições por parte dos municípios, em um contexto de escassez de recursos e a permissividade legal – que mantém a responsabilidade de transferência de recursos públicos para instituições privadas.

O mercado é o núcleo de todas as práticas neoliberais. Quando o setor privado assume o controle das políticas educacionais e impõe seus valores aos currículos, isso resulta na mercantilização do conhecimento e na ruptura do projeto social de construir uma sociedade mais justa para todos. Para Heinen (2020, p.17):

O Estado típico do neoliberalismo não é um Estado menor ou com menos gastos, seus gastos no setor de segurança são muito significativos, assim como as desonerações fiscais e financiamentos direcionados para as classes mais altas. Ele se reconfigura no que diz respeito ao provimento dos direitos sociais, em que o próprio modo de prestação muda de direito para um direito condicionado ao cumprimento de uma série de obrigações disciplinadoras.

E mais, para Marilena Chauí (2019; 2020), a redução do Estado ocorre apenas na aparência, pois se trata de atender às novas exigências do capital por uma nova recomposição de seus elementos a partir da segurança. A segurança funciona como um limitador de qualquer poder proveniente do social e da possibilidade de ser politicamente ameaçado, levando-se em conta, a crise neoliberal que ocorre desde 2008. Para Chauí (2020, p.322):

[...] a política neoliberal se define pela eliminação de direitos econômicos, sociais e políticos garantidos pelo poder público, em proveito dos interesses privados, transformando-os em serviços definidos pela lógica do mercado, isto é, a privatização dos direitos, transformados em serviços vendidos e comprados no mercado, privatização que aumenta todas formas de desigualdade e de exclusão. Alargando o espaço dos interesses de mercado e encolhendo o espaço público dos direitos, o neoliberalismo apunhala o coração da democracia.

O Estado Neoliberal tem um impacto significativo em várias áreas da sociedade, especialmente em relação aos direitos e garantias sociais, pois impõe a privatização de todos os setores do serviço público de forma autoritária. Os direitos sociais, como os serviços de educação e saúde, deixam de ser garantidos pelo Estado e passam a ser oferecidos pela iniciativa privada. Logo, o Estado neoliberal favorece os direitos individuais como o da propriedade privada e beneficia o livre comércio, o que resulta na ideia de meritocracia, colocando os indivíduos em constante competição e disputa. Ao mesmo tempo, de acordo com Boito Júnior (2007), a unidade política da burguesia é garantida por meio do desmantelamento os direitos sociais e trabalhistas.

Sobre a ética neoliberal, Heinen (2020) sustenta que de acordo com essa perspectiva torna-se inviável considerar valores como solidariedade, cidadania ou responsabilidade social. A cidadania é compreendida como uma relação de obrigação, na qual o cumprimento das condicionalidades e seu caráter pedagógico têm como principal objetivo incentivar nos indivíduos comportamentos que os responsabilizem por sua própria situação socioeconômica.

Sobre a escola meritocrática e o comprometimento da justiça social na escola, Libâneo (2018, p. 74-75) afirma:

A meritocracia é vista pelos seus defensores como um procedimento justo porque avalia os méritos de cada um independentemente de características individuais, sociais e culturais. No entanto, de um ponto de vista em que a educação existe para promover o desenvolvimento e a formação humana, ela promove injustiça e exclusão. Com efeito, à medida que o sistema põe todos os alunos no regime de competição, submetidos às mesmas provas, as diferenças se aprofundam rapidamente. Em pouco tempo, nota-se que alguns alunos se sentem incapazes de competir. [...] O que o sistema meritocrático ignora é que os alunos trazem para a escola bagagem distinta devido a condições sociais e culturais das famílias, além das diferenças individuais. Ou seja, tem-se as desigualdades sociais que pesam fortemente nas desigualdades escolares, e temos também as diferenças individuais, próprias dos seres humanos. Também as escolas são muito diferentes entre si.

Dessa forma, Libâneo (2018) conclui que o critério de qualidade fundamentada na meritocracia, na realidade leva a uma qualidade de ensino limitada e excludente, aumentando as desigualdades escolares. Cabe asseverar, o que compreendem Esquinsani e Dametto (2018, p. 309) sobre a qualidade em educação básica:

No momento atual, em que a qualidade se alicerça, predominantemente, em resultados de avaliações em larga escala, tratados estatisticamente e comparados a padrões supostamente desejáveis ou ideais, há uma aparente despolitização do debate acerca dos rumos da educação, emergindo critérios

supostamente técnicos de qualidade, mas que elegem, de modo sorrateiro, caminhos politicamente enviesados para a educação básica.

Conforme Barroso (2005), a partir dos anos oitenta, com o surgimento do tatcherismo e do regganismo, assistimos ao surgimento das chamadas “políticas neoliberais”, que reduzem o papel do Estado e criam mercados em setores tradicionalmente públicos como saúde, educação, transportes e outros. Essas políticas foram forçadamente impostas por meio de organizamos internacionais como o Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional (FMI) e Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE). As principais receitas aos países incluíam disciplina orçamental, reforma fiscal, eliminação das barreiras às trocas internacionais, privatização e desregulamentação, com o consequente apagamento da intervenção do Estado.

Assim, dentre as orientações comuns dos organismos internacionais, destacam-se as sugeridas pelo Banco Mundial que substituem a lógica do acesso universal à educação pelo princípio da equidade, pelo qual cada indivíduo deve ser possuidor de uma gama de recursos conhecidos como habilidades e competências para que possa alcançar o ensino universitário, além das orientações aos países para que promovam a diversificação das instituições de ensino superior, a flexibilização da gestão administrativa, além da adequação dos currículos às demandas do mercado de trabalho e do fortalecimento do setor privado por meio da ampliação das fontes de financiamento. (Dias, 2014. p.203)

Freitas, Libâneo e Silva (2018), ao discutirem a reforma educacional promovida no estado de Goiás, confirmaram que a política educacional está pautada por orientações e estratégias originárias dos organismos internacionais com enfoque em resultados quantitativos, sem que ocorra de fato a aprendizagem e o desenvolvimento dos alunos.

A documentação expedida pela Secretaria Estadual de Goiás, de acordo com os autores, revela uma visão superficial da educação negligenciando-a, intencionalmente, como um fenômeno social, cultural e histórico e como um processo plural e multifacetado. Em relação aos depoimentos colhidos no bojo da pesquisa que empreenderam, Freitas, Libâneo e Silva (2018, p.125), confirmam que,

[...] em primeiro lugar, que a política educacional da Seduce introduz, efetivamente, no interior das escolas, determinadas orientações e estratégias emanadas de organismos internacionais; em segundo lugar, que a proposta educacional baseada em resultados quantitativos não propicia real aprendizagem e desenvolvimento. Acompanhando o alerta de Ianni (2011, p. 8), é necessário o “compromisso do pensamento com o pensado”. Esse compromisso nos leva a ressaltar outros aspectos mais graves e inquietantes encontrados nos resultados da pesquisa, para além das hipóteses formuladas.

Barroso (2005) afirma que, no campo da educação, as ideias neoliberais influenciaram significativamente, promovendo reformas estruturais para reduzir a intervenção do Estado na administração e provisão dos serviços educacionais. Além disso, houve um discurso crítico ao serviço público estatal e um incentivo ao mercado, definindo a subordinação das políticas educacionais a uma lógica econômica e na adoção de valores e modelos de gestão empresarial para modernizar a educação pública e na promoção de medidas de privatização.

Sobre o modelo de privatização neoliberal, Boito Júnior (2007, p. 62):

A política de privatização é um elemento do modelo neoliberal que atinge de modo desigual os diferentes setores da burguesia. Ela tem, como indicamos, aumentado o patrimônio e os lucros do grande capital em detrimento do médio capital e ferido os interesses da camada burocrática que controlava essas grandes empresas estatais. A redução das empresas estatais significa, do ponto de vista da estrutura de classes, a redução de um setor da burguesia nacional, pois a cúpula dessas empresas funcionava como uma burguesia nacional de Estado. Juntamente com a expansão da nova burguesia de serviços, essa é outra mudança importante que ocorreu na composição da burguesia brasileira.

A educação e todos os serviços públicos foram apontados como burocráticos e com déficit de qualidade pelos defensores das políticas neoliberais, que exigem a diminuição da intervenção do Estado e a privatização desses setores como solução para esses problemas. O objetivo do neoliberalismo é proceder à privatização da educação, criando um mercado da educação, mesmo que seja necessário criar um mercado dos excluídos. Chauí (2018, p.376) elucida a questão da saída do Estado do setor de serviços públicos:

Essa identificação entre o Estado e o capital em sua forma neoliberal aparece de maneira clara na substituição do conceito de direitos pelo de serviços, que leva a colocar direitos (como a saúde, a educação e a cultura) no setor de serviços estatais, destinados a se tornar não estatais. A Reforma encolhe o espaço público dos direitos e amplia o espaço privado não só ali onde isso seria previsível — nas atividades ligadas à produção econômica — mas também onde não é admissível — no campo dos direitos sociais conquistados. O Estado se desobriga, portanto, de uma atividade eminentemente política, uma vez que pretende desfazer a articulação democrática entre poder e direito. Dessa maneira, ao colocar a educação no campo de serviços, deixa de considerá-la um direito dos cidadãos e passa a tratá-la como qualquer outro serviço público, que pode ser terceirizado ou privatizado.

Anderi e Tiballi (2018) afirmam que os empresários da educação se apresentaram como a solução eficiente para a oferta de ensino de qualidade, utilizando-se do argumento da fragilidade histórica do sistema educacional público brasileiro, comprovado por meio de exames nacionais e internacionais. Esses

empresários aproveitaram-se das falhas históricas das políticas educacionais brasileiras para comercializar seus produtos que se caracterizam por serem autoavaliados. Eles sugeriam que esses produtos, por si só, quando utilizados em qualquer escola, independentemente do contexto sociocultural e econômico, seriam capazes de corrigir as falhas estruturais e conjunturais que historicamente afetam a escola pública brasileira.

Neste contexto, Basilio (2016) afirma que a visão da escola pública como um local de incompetência escolar e da escola privada como um local de competência escolar é amplamente aceita na sociedade brasileira. Essa percepção, compartilhada tanto por especialistas quanto por formuladores de políticas públicas, mídias e pela população em geral tende a relegar ou até mesmo a esconder diferenças significativas entre as instituições e redes de ensino básico. Além disso, desde as últimas décadas do século XX, o professor tem sido posicionado no cerne da explicação sobre a formação desse espaço de incompetência escolar.

Dias (2014) assevera que há uma disparidade educacional entre as classes sociais: uma parte da população está limitada às condições oferecidas pela escola pública, enquanto a outra beneficia-se de uma formação de qualidade nos níveis fundamental e médio em instituições privadas. Esse é o fator determinante que separa a minoria que usufruirá da qualidade das universidades públicas durante o dia e que se contrapõe ao grande contingente que frequentará cursos no ensino superior privado, predominantemente no período noturno.

Nesse sentido, Basilio (2016, p. 28) frisa que:

[...] a percepção de que o problema da escola pública repousa sobre os ombros dos professores não é recente. Sua forma contemporânea, no entanto, ganhou força à medida que a universalização do acesso ao ensino fundamental, na década de 1990 fez com que os problemas da escola pública passassem a ser cada vez mais traduzidos como um problema da qualidade do ensino (SOARES, 2005; OLIVEIRA, ARAÚJO, 2005), à medida em que teorias que atribuíam as dificuldades enfrentadas pela escola pública aos alunos, apoiadas, por exemplo, em conceitos como “carência cultural” e “carência socioeconômica”, perderam legitimidade na pesquisa em educação (PEROSA; ALMEIDA, 1998).

Sobre esse processo, Shiroma e Evangelista (2003) afirmam que movimentos e associações de professores buscaram qualificação e, em resposta, o governo lhes ofereceu profissionalização como meio de adaptar escolas e professores às demandas do mercado. A tese que pode ser inferida dessa declaração é que a escola qualificará os cidadãos, tornando-os aptos para o mercado de trabalho e, nessa esteira, houve

uma disseminação de cursos aligeirados que fornecem certificados em massa e com isso muitos graduados deixaram de se qualificar ou de conseguir emprego.

A seguir, as autoras (Shiroma e Evangelista, 2003) concluem que esse mecanismo, que enganou os trabalhadores, semeou discórdia e instaurou a competição entre os professores, enfrentou resistências de sindicatos, associações e administradores por seus efeitos prejudiciais e que críticas severas foram feitas a este movimento, mas o processo de mercantilização da educação e o empresariamento das instituições públicas de ensino continuaram a ser realizados, seguindo as orientações de organismos internacionais.

No entanto, Silva e Zanatta (2018), ao se fundamentarem em Roldão (2007), apontam que independentemente das mudanças que o trabalho docente possa sofrer, existe uma especificidade na profissão que não pode ser negligenciada: a ação de ensinar. Quando o docente abdica de sua função constitucional, ele atua como um instrumento excludente de uma educação dual, marginalizando aqueles que mais precisam dela e, ainda que de forma não intencional, justifica a manutenção das forças hegemônicas. É imprescindível resistir e combater, coletivamente, às forças que promovem uma formação desintelectualizada e despolitizada, compreendendo que nada do que está acontecendo é por acaso e que nenhum direito social está garantido. A conscientização e a organização coletiva são fundamentais e a história mostra que a educação continua sendo um campo de disputa e que, como sempre, possuem natureza essencialmente política.

Freitas, Libâneo e Silva (2018) indagam até que ponto esse modelo de política educacional visa desmantelar a escola pública e negar o direito dos alunos de baixa renda à educação e ao desenvolvimento e, por este raciocínio, perguntam-se até quando esse modelo de política educacional será tolerado pelos professores, pais, alunos, intelectuais da educação e diversos setores da sociedade engajados na promoção de uma sociedade mais justa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo evidencia um cenário marcado pela redefinição do papel do Estado, no qual fica evidente que as políticas públicas neoliberais marcadas por uma reconfiguração profunda do papel do Estado e sua subordinação à lógica de mercado.

As reformas implementadas a partir dos anos 1990 e em grande medida ampliadas nas primeiras décadas deste século, priorizaram a focalização, a privatização e a *accountability*, transformando direitos sociais em serviços negociáveis e ampliando as desigualdades e excluindo parcelas significativas da população.

No contexto educacional, traduz-se na mercantilização do ensino, na qual pode-se constar dentre outros: a) ênfase em resultados padronizados; b) responsabilização individual de professores e estudantes, em detrimento de uma visão inclusiva e democrática. Essa reconfiguração do Estado neoliberal impacta diretamente a democracia, ao reduzir o espaço público de garantia de direitos e ampliar o domínio do privado.

A superação dos desafios impostos pelo neoliberalismo requer a reconstrução de um projeto de sociedade que priorize a garantia de direitos universais e a redução das desigualdades, por isso reforçamos a necessidade de repensar as políticas públicas a partir de uma perspectiva crítica, que integre racionalidade administrativa e justiça social, garantindo que a escola seja um espaço de formação crítica e inclusiva. A superação dos desafios impostos pelo neoliberalismo requer a reconstrução de um projeto de sociedade que priorize a garantia de direitos universais e a redução das desigualdades, abrindo caminho para um futuro mais equitativo e democrático.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, T.; BEZERRA, E. P. O setor não produtivo na gestão da educação pública: corresponsabilidade ou debilidade. **Currículo sem Fronteiras**, v. 13, n. 2, p. 256-268, maio/ago. 2013.

ANDERI, R. G. C.; TIBALLI, E.. F. A. A gestão das escolas públicas por meio de organizações sociais em Goiás: a quem serve este projeto? In: LIBÂNEO, J. C.; FREITAS, R. A. M. (Orgs.). **Políticas educacionais neoliberais e escola pública**: uma qualidade restrita de educação escolar. Goiânia: Espaço Acadêmico, 2018.

BARROSO, J. **O Estado, a Educação e a Regulação das Políticas Públicas**. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/TVLjsSNcwyChwwYkxtGX7YD/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 11 dez. 2024.

BASILIO, J. R.. Tornar-se professor(a) na rede estadual de ensino de São Paulo: práticas de contratação e condição docente (1985-2013). 2016. 1 recurso online (213 p.) Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas, SP. Disponível em: <https://hdl.handle.net/20.500.12733/1628404>. Acesso em: 18 fev. 2025.

BOITO JÚNIOR, A. Estado e burguesia no capitalismo neoliberal. **Revista de Sociologia e Política**, n. 28, p. 57-73, jun. 2007.

CHAUÍ, M. S. **Neoliberalismo: a nova forma do totalitarismo**. 2019. São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. Disponível em: <https://aterraeredonda.com.br/neoliberalismo-a-nova-forma-do-totalitarismo/>. Acesso em: 17 fev. 2025.

CHAUÍ, M. S. O totalitarismo neoliberal. In.: **Anacronismo e Irrupción**, Vol. 10, N° 18 (Mayo - Octubre 2020): 307-328. 2020.

DUARTE, A.W.B. **A nova gestão pública na educação em Minas Gerais e Pernambuco: as políticas, os atores e seus discursos**. 2019. 227f. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2019. Disponível em: <http://hdl.handle.net/1843/32681>. Acesso em 13 jan. 2025.

DIAS, A. J. C. **Mundialização do capital e expansão do ensino jurídico no Brasil: um estudo em Uberlândia**. 2014. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/13677>. Acesso em: 10 fev. 2025.

ESQUINSANI, R. S. S.; DAMETTO, J. A multiplicidade de sentidos e o condicionamento político da noção de qualidade em educação básica. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 99, n. 252, p. 294-312, maio 2018. Disponível em <https://doi.org/10.24109/2176-6681.rtep.99i252.3495>. Acesso em 15 fev. 2024.

FERREIRA, D.; BUENO, B.O. A escola de formação de profissionais da educação de São Paulo (Efape) e a nova gestão pública: caminhos para profissionalização? In.: BUENO, B.O. (org.). **Formação, profissionalização e desprofissionalização docente**. São Paulo: FEUSP, 2023.

FREITAS, R.A.M.; LIBÂNEO, J.C.; SILVA, E. Políticas educacionais baseadas em resultados e seu impacto na qualidade do ensino: a visão de professores e gestores sobre a reforma educacional no estado de Goiás. In: LIBÂNEO, J. C.; FREITAS, R. A. M. (Orgs.). **Políticas educacionais neoliberais e escola pública: uma qualidade restrita de educação escolar**. Goiânia: Espaço Acadêmico, 2018.

HEINER, L. R. O neoliberalismo e a reengenharia do Estado. In: HEINER, L. R. (Org.). **Estado e Direitos no Contexto de Neoliberalismo**. Florianópolis: Habitus. 2020.

LIBÂNEO, J. C. Políticas educacionais neoliberais e escola: uma qualidade de educação restrita e restritiva In: LIBÂNEO, J. C.; FREITAS, R. A. M. (Orgs.).

Políticas educacionais neoliberais e escola pública: uma qualidade restrita de educação escolar. Goiânia: Espaço Acadêmico, 2018.

MELO, T. M.; FUCIDJI, J. R.. Racionalidade limitada e a tomada de decisão em sistemas complexos. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 36, n. 3, p. 622-645, jul. 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0101-31572016v36n03a09>. Acesso em 13 jan.2025.

PRONER, C. Golpe branco no Brasil: Dilma alerta na ONU. /n: PRONER, C. et al. **A resistência ao golpe de 2016**. Bauru: Canal 6, 2016.

RAMOS FILHO, W. Prefácio. In: PRONER, C. et al. **A resistência ao golpe de 2016**. Bauru: Canal 6, 2016.

SHIROMA, E. O.; EVANGELISTA, O. A mística da profissionalização docente. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, v. 16, n. 2, p. 7-24, 2003. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/374/37416202.pdf>. Acesso em 4 fev. 2025.

SILVA, I. B. G.; ZANATTA, B. A. O professor e sua formação na perspectiva dos organismos internacionais multilaterais. In: LIBÂNEO, J. C.; FREITAS, R. A. M. (Orgs.). **Políticas educacionais neoliberais e escola pública: uma qualidade restrita de educação escolar**. Goiânia: Espaço Acadêmico, 2018.

SOUZA, C. **Coordenação de políticas públicas**. Brasília: Enap, 2018.

SOUZA, C. Estado da Arte da Pesquisa em Politicas Publicas. In: Hochman, Gilberto (Org.) **Politicas publicas no Brasil**. / organizado por Gilberto Hochman, Marta Arretche e Eduardo Marques. - Rio de Janeiro: Editora FlOCRUZ, 2007.

SOUZA, C. **Políticas Públcas**: questões temáticas e de pesquisa. CADERNO CRH, Salvador, n. 39, p. 11-24, jul./dez., 2003. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/crh/article/view/18743/12116>. Acesso em: 10 fev. 2025.

WU, X; RAMESH, M; HOWLETT, M.; FRITZEN, S. **Guia de políticas públicas:** gerenciando processos. Brasília: Enap, 2014.